

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA DE POLÍTICAS PÚBLICAS E GOVERNO

PAULO RICARDO COELHO PEREIRA VALLE

**RETOMANDO PODERES: A ATUAÇÃO DO PODER LEGISLATIVO NA
ALTERAÇÃO DO REGRAMENTO CONSTITUCIONAL SOBRE OS
PODERES CONSTITUCIONAIS DO EXECUTIVO**

BRASÍLIA

2021

PAULO RICARDO COELHO PEREIRA VALLE

**RETOMANDO PODERES: A ATUAÇÃO DO PODER LEGISLATIVO NA
ALTERAÇÃO DO REGRAMENTO CONSTITUCIONAL SOBRE OS
PODERES CONSTITUCIONAIS DO EXECUTIVO**

Dissertação apresentada à Escola de
Políticas Públicas e Governo da Fundação
Getúlio Vargas como requisito para
obtenção do título de mestre em Políticas
Públicas e Governo

Orientador: Prof. Ph.D. Carlos Pereira

BRASÍLIA

2021

Valle, Paulo Ricardo Coelho Pereira
Retomando poderes: a atuação do poder Legislativo na alteração do
regramento constitucional sobre os poderes constitucionais do executivo / Paulo
Ricardo Coelho Pereira Valle. – 2021.
148 f.

Dissertação (mestrado) - Escola de Políticas Públicas e Governo.
Orientador: Carlos Pereira.

1. Poder Legislativo. 2. Poder Executivo. 3. Delegação de Poderes.
4. Constituição - Emendas. I. Pereira, Carlos. II. Escola de Políticas Públicas e
Governo III. Título.

CDD – 342.03

PAULO RICARDO COELHO PEREIRA VALLE

**RETOMANDO PODERES: A ATUAÇÃO DO PODER LEGISLATIVO NA
ALTERAÇÃO DO REGRAMENTO CONSTITUCIONAL SOBRE OS
PODERES CONSTITUCIONAIS DO EXECUTIVO**

Dissertação apresentada à Escola de
Políticas Públicas e Governo da Fundação
Getúlio Vargas como requisito para
obtenção do título de mestre em Políticas
Públicas e Governo

Data da aprovação: 10/05/2021

Banca Examinadora:

Prof. Ph.D. Carlos Pereira (orientador)
FGV-EBAPE

Prof. Dr Eduardo José Grin
FGV-EAESP

Prof. Dr. Frederico Bertholini
UNB-IPOL

Dedico este trabalho a
minha amada esposa e
companheira, **AMANDA.**

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos que de alguma forma contribuíram para a elaboração dessa dissertação. No plano acadêmico gostaria de agradecer primeiramente ao meu orientador, professor Ph.D. Carlos Pereira, por toda a instrução durante a elaboração deste estudo. Sem ele não seria possível ter chegado até aqui. Ao prof. Ph.D. Edson Kondo pelo incentivo a escolher o prof. Carlos Pereira como meu orientador. Expresso aqui minha gratidão ao prof. Dr. Benjamin Tabak pela atenção e apoio durante todo o meu mestrado e a quem, em seu nome, estendo meus agradecimentos a todos os demais docentes com os quais tive o privilégio de conviver e aprender. Agradeço a todos os membros da FGV de Brasília em nome das colaboradoras Julia Rios e Débora Sena. Agradeço também a todos os meus queridos e importantes colegas Achilles Frias, Daniel Sakamoto, Evandro Baldutti, Frederico Vasconcelos, Guilherme Araújo, Guilherme Albuquerque, Nathalia Camargo e Patrícia Linhares, que me auxiliaram, apoiaram e fizeram deste mestrado um ambiente agradável de aprendizado. Agradeço aos professores doutores Frederico Bertholini e Eduardo José Grin, por aceitarem participar da banca examinadora de minha dissertação de mestrado. Fora do âmbito acadêmico agradeço ao amigo Thiago Peixoto pelas conversas e instruções que me motivaram a ingressar neste mestrado. Agradeço enormemente aos meus queridos e amados pais, Paulo Terêncio e Ivana, pelo apoio incondicional durante toda minha vida acadêmica. Por fim agradeço a minha brilhante e amada esposa, Amanda, que sempre esteve ao meu lado, me apoiando no ingresso, durante e na reta final deste mestrado. Agradeço por sua paciência, compreensão e dedicação para que eu pudesse alcançar meu objetivo. Agradeço também pelas inúmeras leituras deste trabalho assim como por sempre me emprestar seus ouvidos para as reflexões, análises e conclusões deste estudo.

*“A quantidade de poder concedida ao Executivo é uma decisão
do Legislativo.”*
(EPSTEIN; O’HALLORAN, 1999, p. 7)

RESUMO

Parlamentares constituintes de 1988 decidiram delegar poderes constitucionais ao chefe do Executivo, tornando-o pivô central do sistema político brasileiro. Dessa maneira, o presidente da República poderia gerar governabilidade em um sistema multipartidário assim como estabelecer o equilíbrio entre os três poderes e, consequentemente, a estabilidade da democracia. No entanto, pela ótica dos parlamentares brasileiros, o que se tem visto é um Executivo que abusa de seus poderes constitucionais e os utiliza para constranger o Congresso Nacional. A fim de restabelecer o equilíbrio dessa relação entre Legislativo e Executivo, os parlamentares têm buscado retomar os seus poderes delegados ao Executivo pelos constituintes de 1988. As emendas à Constituição 32/2001, 86/2015 e 100/2019 são exemplos desse fenômeno, pois limitaram a capacidade do presidente de editar medidas provisórias assim como retiraram do chefe do Executivo a discricionariedade da execução das emendas individuais e de bancada. Esse estudo procura analisar duas hipóteses correlacionais. A primeira hipótese postula que as motivações do Legislativo emergem dos custos de agência ligados à forma como o Executivo se utiliza de seus poderes constitucionais. Já a segunda hipótese se estabelece no poder de atração da coalizão presidencial, na qual somente em ambientes de instabilidade política da coalizão é que se estabelece ambiente favorável para a aprovação das respectivas Emendas à Constituição. Por meio de uma vasta análise textual dos anais do Congresso Nacional, bem como da verificação das fases de coalizão vividas por cada um dos presidentes em exercício no momento da promulgação de cada uma das Emendas à Constituição, esse estudo conclui que a janela de oportunidade criada pelo encontro desses dois fatores, motivacional e conjuntural, é catalisadora para o resgate dos poderes do Legislativo e para o redesenho do regramento constitucional que rege a relação entre Executivo e Legislativo. A principal contribuição deste trabalho é encontrar um ponto de interseção motivacional e conjuntural entre as três alterações à Constituição sobre os poderes constitucionais do chefe do Executivo. O estudo de outras Propostas de Emendas à Constituição que não encontraram o mesmo ambiente para se tornarem Emendas à Constituição pode ser um contrafactual importante para análise do fenômeno em questão e dos resultados encontrados neste estudo.

Palavras-chave: delegação de poderes; custos de agência; poderes constitucionais; emenda à Constituição; coalizão; legislativo *versus* executivo.

ABSTRACT

Constituent parliamentarians of 1988 decided to delegate constitutional powers to the Chief Executive, making him the central pivot of the Brazilian political system. In this way, the President could generate governance in a multiparty system as well as establish the balance between the three powers and, consequently, the stability of the democracy. However, from the perspective of Brazilian parliamentarians, what has been seen is an Executive who abuses his constitutional powers and uses them to consequently constrain the National Congress. In order to reestablish the balance of this relationship between Legislative and Executive, parliamentarians have sought to regain their powers delegated to the Executive by the constituents of 1988. Amendments to Constitution 32/2001, 86/2015 and 100/2019, are examples of this phenomenon because they limited the President's ability to govern by decree and edit provisional measures as well as removing from the Chief Executive the discretion in the execution of individual and bench amendments. This study seeks to test two correlational hypotheses. The first hypothesis postulates that the Legislative's motivations emerge from agency costs linked to the way in which the Executive uses its constitutional powers. The second hypothesis, on the other hand, establishes itself in the power of attraction of the presidential coalition, where only in environments of political instability of the coalition does it establish a favorable environment for the approval of the respective Amendments to the Constitution. Through a wide textual analysis of the annals of the National Congress as well as the verification of the coalition phases experienced by each of the incumbent President at the time of the promulgation of each of the Amendments to the Constitution, this study concludes that the window of opportunity created through the meeting of these two motivational and cyclical factors are the catalysts for the rescue of the Legislative powers and for the redesign of the constitutional rule that governs the relationship between the Executive and the Legislative. The main contribution of this work is to find a point of motivational and conjunctural intersection between the three amendments to the Constitution on the constitutional powers of the Chief Executive. The study of other Proposals for Amendment to the Constitution that did not find the same environment to become Amendments to the Constitution can be an important counterfactual to for the phenomenon analyzed and to the results of this study.

Keywords: delegating powers; agency costs; constitutional powers; constitutional amendments; coalition; legislative *versus* executive.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

PEC – Proposta de Emenda à Constituição
EC – Emenda à Constituição
LOA – Lei Orçamentária Anual
PPA – Plano Plurianual
LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias
MP – Medidas Provisórias
CESP – Comissão Especial
SP – Sessão Plenária
MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
PFL – Partido da Frente Liberal
PPS – Partido Popular Socialista
PPB – Partido Progressista Brasileiro
PSL – Partido Social Liberal
PDT – Partido Democrático Trabalhista
IPCA – Índice Nacional de Preço ao Consumidor Amplo
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
DEM – Democratas
PRN – Partido da Reconstrução Nacional
CN – Congresso Nacional
FHC – Fernando Henrique Cardoso
TCU – Tribunal de Contas da União
SF – Senado Federal
CD – Câmara dos Deputados
ACM – Antônio Carlos Magalhães
PIB – Produto Interno Bruto
STF – Supremo Tribunal Federal
ICG – Índice de Custo de Governo
GF – Governo Federal
ANC – Assembleia Nacional Constituinte
DOU – Diário Oficial da União

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Art. – Artigo

LISTA DE QUADROS / GRAFOS / FIGURAS

QUADROS

QUADRO 1 - PODERES CONSTITUCIONAIS DO EXECUTIVO.....	20
QUADRO 2 - FASES DO PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO	83
QUADRO 3 - FASES DA COALIZÃO – FHC 08/2001	86
QUADRO 4 - FASES DA COALIZÃO – DILMA ROUSSEFF 02/2015	89
QUADRO 5 - FASES DA COALIZÃO – JAIR BOLSONARO 06/2019	91

GRAFOS

GRAFOS 1 - ANÁLISE DE SIMILITUDE CORPUS CESP 472/1997 (ATA 1 A 18 CD).....	57
GRAFOS 2 - ANÁLISE DE SIMILITUDE CORPUS CESP 427B/2000 (ATA 1 A 9 CD).....	58
GRAFOS 3 - ANÁLISE DE SIMILITUDE CORPUS SP PEC 472 1º E 2º TURNOS CD	58
GRAFOS 4 - ANÁLISE DE SIMILITUDE CORPUS SP PEC 1B 1º E 2º TURNOS SF	59
GRAFOS 5 - ANÁLISE DE SIMILITUDE CORPUS SP CD VOTAÇÃO 1º E 2º TURNOS PEC 358 SF	79
GRAFOS 6 - ANÁLISE DE SIMILITUDE CORPUS SP CD VOTAÇÃO 1º E 2º TURNOS PEC 565 SF	79

FIGURAS

FIGURA 1 - NUVEM DE PALAVRAS CORPUS CESP 472/1997 ATA 1 A 18 CD	60
FIGURA 2 - NUVEM DE PALAVRAS CORPUS CESP 427B/2000 ATA 1 A 9 CD.....	61
FIGURA 3 - NUVEM DE PALAVRAS CORPUS SP PEC 472 1º E 2º TURNO CD.....	61
FIGURA 4 - NUVEM DE PALAVRAS CORPUS SP PEC 1B 1º E 2º TURNO SF	62
FIGURA 5 - NUVEM DE PALAVRAS CORPUS CP VOTAÇÃO 1º E 2º TURNOS PEC 358 SF.....	77
FIGURA 6 - NUVEM DE PALAVRAS CORPUS CP VOTAÇÃO 1º E 2º TURNOS PEC 565	78

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
2 REFERENCIAL TEÓRICO	17
2.1 DELEGAÇÃO NA RELAÇÃO ENTRE EXECUTIVO E LEGISLATIVO	17
2.2 PODERES CONSTITUCIONAIS DO EXECUTIVO.....	19
2.3 A DELEGAÇÃO DE PODERES NA RELAÇÃO ENTRE LEGISLATIVO E EXECUTIVO SOB A ÓTICA DA TEORIA DA AGÊNCIA.....	23
2.4 PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO.....	33
3 METODOLOGIA.....	40
4 RESULTADOS.....	44
4.1 PROBLEMAS DE AGÊNCIA	44
4.1.1 MEDIDAS PROVISÓRIAS	44
4.1.2 ORÇAMENTO IMPOSITIVO	63
4.2 JANELA DE OPORTUNIDADE.....	81
4.2.1 FHC 2001	83
4.2.2 DILMA ROUSSEFF 2015.....	87
4.2.3 JAIR BOLSONARO 2019.....	90
CONSIDERAÇÕES FINAIS	94
REFERÊNCIAS	98
ANEXOS.....	105
1 CORPUS CESP 472/1997 ATA 1 A 18 CD.....	105
2 CORPUS CESP 427B/2000 ATA 1 A 9 CD	113
3 CORPUS SP PEC 472 1º E 2º TURNOS CD.....	122
4 CORPUS SP PEC 1B 1º E 2º TURNOS SF	126
5 CORPUS SP CD 1º E 2º TURNOS PEC 565 SF	131
6 CORPUS SP CD 1º E 2º TURNOS PEC 358 SF	138

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal é o principal instrumento disponível na democracia brasileira para instituir e orientar as regras que irão nortear as relações jurídicas do jogo político. Os parlamentares constituintes de 1988 decidiram então delegar uma série de poderes constitucionais ao chefe do Executivo como: poder de decreto, poder de veto, pedido de urgência, poder de legislar sobre matérias orçamentárias e administrativas, além de poder de execução orçamentária. Esses poderes tornaram o presidente o pivô central desse jogo político, concedendo a ele capacidade de obter governabilidade, de gerar equilíbrio entre os três poderes e de manter a estabilidade da democracia. No entanto, esses poderes começam a ser utilizados pelos chefes do Executivo de forma inconsistente às preferências dos constituintes e, por consequência, de maneira a não agradar também os atuais parlamentares.

Segundo Kiewiet e McCubbins (1991), toda delegação de poder gera uma relação entre o principal e seu agente – e toda relação entre principal e agente é passível de gerar problemas de agência. Nesse sentido, os parlamentares da atualidade começam a perceber esses problemas de agência por meio da forma abusiva com que o chefe do Executivo utiliza seus poderes constitucionais para constranger o Legislativo em busca de conquistar seus interesses políticos. Os parlamentares, por sua vez, se veem reféns de sua própria delegação e, cansados de se submeterem às intenções do Executivo, no intuito de obter vantagens políticas legítimas de sua função parlamentar, procuram por janelas de oportunidade capazes de reaver os poderes uma vez concedidos e, assim, restabelecer um novo contrato constitucional.

Nessa linha, passa-se a observar um fenômeno na política brasileira: os parlamentares atuais tentando resgatar os poderes ora delegados. Ou seja, deputados e senadores, já não satisfeitos com a forma que os presidentes se utilizam das prerrogativas constitucionais concedidas pelo próprio Legislativo, buscam uma forma de retomar seus poderes, de reescrever o contrato que rege as regras dessa relação entre Executivo e Legislativo. Esse fenômeno pode ser visto por meio de três alterações constitucionais que impactaram diretamente nos poderes constitucionais do chefe do Executivo: a emenda à Constituição 32/2001 (EC 32), que alterou o regramento sobre o instituto das medidas provisórias diminuindo a capacidade legislativa do presidente, principalmente

no que tange à edição e reedição de medidas provisórias; as emendas à Constituição 86/2015 (EC 86) e 100/2019 (EC 100), que, respectivamente, tornaram impositiva a execução das emendas individuais e de bancada dos parlamentares e, assim, retiraram das mãos do presidente parte de seus poderes de execução orçamentária bem como retirou uma forte moeda de barganha política na defesa de seus interesses legislativos.

À luz da teoria da delegação e da teoria da agência, este estudo busca correlacionar duas hipóteses. A primeira é compreender as motivações que levaram o poder Legislativo a querer retomar seus poderes sobre os poderes constitucionais do Executivo. Já a segunda hipótese busca compreender, à luz do presidencialismo de coalizão, em quais circunstâncias, de fato, esse fenômeno de alteração constitucional acontece – isto é, quando as propostas de emenda à Constituição (PECs) encontraram uma janela de oportunidade na seara política e se tornaram, de fato, emendas à Constituição.

Em linhas gerais este estudo está elaborado da seguinte forma. No capítulo 2 é apresentada uma revisão da teoria utilizada nessa pesquisa. Na primeira e segunda partes do capítulo, o debate é a respeito da teoria da delegação e dos poderes constitucionais delegados ao chefe do Executivo. Na terceira parte é apresentada a primeira hipótese sob a lógica da teoria da agência, discorrendo-se sobre como os dilemas da delegação de poderes entre Legislativo e Executivo podem impactar nessa relação através dos custos de agência. Na quarta e última parte desta sessão é apresentada a segunda hipótese deste estudo, à luz do presidencialismo de coalizão, na qual são descritas as principais características da teoria de ciclos do presidencialismo de coalizão, a qual baseará a análise sobre as fases de coalizão vividas pelos presidentes Fernando Henrique Cardoso (FHC), Dilma Rousseff (Dilma) e Jair Messias Bolsonaro (Bolsonaro).

Já o capítulo 3 se dedica à apresentação da metodologia utilizada para analisar os dados provenientes dos anais do Congresso Nacional (CN) a respeito das discussões e dos debates sobre as três emendas à Constituição: 32, 86 e 100. Demonstra também a metodologia utilizada para avaliar a fase de coalizão presidencial vivida pelos presidentes em exercício à época, FHC, Dilma e Bolsonaro.

No capítulo 4 são apresentados os resultados da análise textual sob a ótica das duas hipóteses em questão com o objetivo de explorar a relação entre as variáveis. Na primeira parte desse capítulo são apresentados os custos de agência percebidos via

análises textuais dos anais do CN para cada uma das emendas à Constituição. Inicia-se a análise pela EC 32, que tratou do instituto da medida provisória por meio da qual foram criadas quatro categorias que classificam os principais problemas de agência: (a) de ordem *quantitativa*, em que a principal questão reside na quantidade de medidas provisórias editadas e reeditadas pelo Poder Executivo; (b) de caráter de *relevância*, cuja questão central se dá no mérito extraordinário da existência de urgência e relevância nas medidas apresentadas pelo poder Executivo; (c) de caráter *institucional*, em que o cerne da questão está nos procedimentos utilizados pelas casas para análises das medidas enviadas pelo poder Executivo e admitidas pelo poder Legislativo e suas respectivas tramitações; (d) de ordem *existencial*, em que a questão de atrito central se dá nas prerrogativas políticas dos parlamentares e do poder Legislativo.

Em seguida, são avaliadas as ECs 86 e 100, que tratam do orçamento impositivo. Os principais problemas de agência capturados nas análises são de ordem *existencial*, em que os problemas de agência emergem das prerrogativas parlamentares, da representatividade eleitoral, das necessidades fisiológicas dos congressistas e do abuso de poder por parte do Executivo.

No segundo momento do capítulo 4, é avaliada a fase de coalizão presidencial vivida por cada um dos presidentes – FHC, Dilma e Bolsonaro – no momento da promulgação das ECs 32, 86, 100 respectivamente. Identifica-se que as fases vividas pelos presidentes são eminentemente de ordem “centrífuga”, ou seja, as coalizões presidenciais já não conseguem mais exercer sua capacidade legislativa para manutenção do *status quo* desejável.

No quinto e último capítulo, são elaboradas as considerações finais que reza sobre: os custos de agência percebidos na forma com que o Executivo utiliza seus poderes constitucionais na relação com o Legislativo; a existência de uma correlação motivacional, oriunda dos custos de agência, na alteração das três emendas à Constituição, 32, 86 e 100; a existência de uma correlação conjuntural de instabilidade no ambiente político, em comum, vivida pelos presidentes FHC, Dilma e Bolsonaro em suas coalizões presidenciais; a necessidade de busca por outras fontes alternativas de moedas de troca para a sobrevivência, existência e estabilidade da política; as limitações do estudo; as sugestões para estudos e agendas de pesquisa futuros nesta seara política.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 DELEGAÇÃO NA RELAÇÃO ENTRE EXECUTIVO E LEGISLATIVO

De acordo com a lógica de separação de poderes de Montesquieu, o Congresso deve escrever a legislação, o Executivo deve executar a legislação escrita e o Judiciário interpretá-la (PINHEIRO; VIEIRA; MOTTA, 2011). Contudo, nem sempre esse equilíbrio se mantém constante ou esses espaços se mantêm intocáveis. Interseções inerentes às relações de ordem jurídica e até cotidiana entre esses três poderes fazem parte desse jogo político.

Segundo a literatura, existem duas abordagens a respeito da teoria da delegação. Uma linha, já bastante questionada, é teoria de não delegação, segundo a qual o Legislativo não deveria delegar poderes legislativos ao chefe do Executivo ou a nenhum outro ator (EPSTEIN; O'HALLORAN, 1999; BRUFF; SHANE, 1988). No entanto, o que se vê, tanto na política dos Estados Unidos quanto na do Brasil, é o poder Legislativo delegando a outras instituições e atores atribuições capazes de produzir políticas (EPSTEIN; O'HALLORAN, 1999).

A outra linha da teoria da delegação é justamente a que este estudo procura seguir, é a linha que aborda a delegação e suas motivações. Segundo Adam Przeworski (2006), a existência da delegação é “inevitável”. Se, por um lado, a teoria da não delegação entende que não se deveria delegar poderes legislativos ao chefe do Executivo, os constituintes de 1988 consideraram que a delegação de poderes seria o caminho para se estabelecer o equilíbrio entre os poderes e gerar governabilidade em um ambiente político multipartidário.

De acordo com a teoria de delegação existem variadas motivações para a delegação de poderes. Por um lado, a delegação de poderes por parte do Legislativo é considerada uma forma de abdicação de responsabilidades constitucionais (LOWI, 1969; SCHOENBROD, 1993). Por outro lado, é compreendido que somente por meio da delegação de poderes é que se pode atingir os objetivos e preferências de maneira mais eficiente (KIEWIET; MCCUBBINS, 1991).

Nesse sentido, para o contexto brasileiro e desse estudo, a delegação de poderes do Legislativo para o Executivo veio por meio da delegação de poderes constitucionais que concederam ao chefe do Executivo poderes de ordem legislativa, administrativa, orçamentária e de veto – ou seja, delegações que foram concedidas ao Executivo para atender as preferências do poder Legislativo.

Outra motivação do ato de delegar, dentro da esfera política do poder Legislativo, é com objetivo de atender aos interesses particulares e eleitorais dos parlamentares (KIEWIET; MCCUBBINS, 1991; EPSTEIN; O'HALLORAN, 1999; ARANSON; GELLHORN; ROBINSON, 1982; WEINGAST; MARSHALL, 1988). Segundo Fiorina (1982), a delegação de poderes legislativos nasce e cresce do interesse eleitoral dos parlamentares que usufruem da delegação não somente com objetivo de obterem os créditos dessa atitude, mas também como uma forma de não assumirem a responsabilidade sobre decisões que podem ter altos índices de rejeição. Quando os constituintes delegam poderes de governar por decreto ou via medidas provisórias ao Executivo, esse delega com objetivo de não se expor a seu eleitor, quando a temática envolve questões polêmicas ou que o desagrade de alguma forma. Quando o parlamento não aprecia uma medida provisória que regra sobre o aumento do salário mínimo, ele o faz como forma de jogar os custos dessa decisão para longe de si.

Huntington (1965) considerava que nenhuma arena legislativa é capaz de legislar ampla e fielmente as necessidades multifacetadas contemporâneas de uma sociedade. Nessa ótica de delegar, com o objetivo de maximizar os resultados e baseados em matérias que exigem capacidade técnica específica para certos tipos de tema relevantes (KIEWIET; MCCUBBINS; 1991, p. 3), os constituintes de 1988, visando delegar poderes para utilizar de *expertise* do Executivo (RIPLEY; FRANKLIN, 1984, p. 17), concedem poderes exclusivos de legislar em matérias administrativas e orçamentários ao chefe do Executivo.

O que esse estudo procura compreender é o comportamento dos parlamentares, pós-Constituição de 1988, que decidem alterar as delegações concedidas ao poder Executivo. Esse debate com a literatura nos leva a acreditar que o comportamento do chefe do Executivo, munido dos poderes constitucionais, já não encontra mais a linha de preferência dos atuais parlamentares. Por meio de um comportamento inconsistente às intenções desses parlamentares, por parte do presidente da República, o parlamento se

vê ávido para reaver seus poderes e alterar o formato jurídico, retirando do poder Executivo parte dos poderes delegados pelos constituintes de 1988.

O efeito da delegação é compreendido não na quantidade de delegação concedida do principal para o agente, e sim na qualidade da delegação (DRUCKER, 1973; MOE, 1984; DEMSKI; KREPS, 1982; KIEWIET; MCCUBBINS, 1991). Além de compreender, por meio dessa literatura, a existência de variadas motivações para delegação, o fenômeno observado neste estudo nos leva a crer que, mais importante do que as motivações das delegações, são as formas com que o Executivo se utiliza dessas prerrogativas para a manutenção das preferências do Legislativo.

2.2 PODERES CONSTITUCIONAIS DO EXECUTIVO

O Brasil, em seu período imperial e republicano, teve sete constituições. A primeira delas foi outorgada por Dom Pedro I em 1824 – e, segundo Nogueira (2012), eram de ordem constitucional somente os poderes de Estado e os direitos de ordem individuais. Foi no governo provisório de Marechal Deodoro da Fonseca que a segunda Constituição foi promulgada, em 1891, dois anos após o fim do Império e início da era republicana brasileira (BALEEIRO, 2012).

A terceira e a quarta constituições brasileiras foram concebidas no, inicialmente provisório, governo de Getúlio Vargas, quando o chefe de Estado convocou uma constituinte, finalizando seus trabalhos em julho de 1934 (POLETTI, 2012); após três anos, em 1937, estabeleceu a quarta Constituição (PORTO, 2012). Foi durante o primeiro dos cinco anos de governo de Eurico Gaspar Dutra, em 1946, que a quinta Constituição brasileira foi concebida (BALEEIRO; SOBRINHO, 2012). Já a sexta Constituição, diferentemente das demais, foi estabelecida não durante um governo civil, mas sim militar, que perdurou por 21 anos. Foi com o presidente dos Estados Unidos do Brasil, Castelo Branco, que a sexta Constituição brasileira foi concebida, em 1967 (CAVALCANTI; BRITO; BALEEIRO, 2012).

Em 1º de fevereiro de 1987 foi estabelecida a Assembleia Nacional Constituinte (ANC), com o propósito de escrever a nova carta magna da República Federativa do Brasil¹. Promulgada em 5 de outubro de 1988², a sétima e vigente Constituição brasileira delegou ao chefe do poder Executivo uma série de poderes constitucionais capazes de gerar equilíbrio institucional, em um sistema de separação de poderes entre os três poderes da República (PEREIRA; MUELLER, 2002). Além de equilíbrio institucional, a Constituição de 1988 concedeu ao presidente da República um arsenal de poderes constitucionais capazes de gerar governabilidade em um sistema presidencialista multipartidário (LIMONGI; FIGUEIREDO, 2017; MAUERBERG; PEREIRA, 2020; PEREIRA; MUELLER, 2002). Após 109³ emendas em seus 32 anos de existência, é ela quem norteia o Brasil, sua democracia e seu povo até os dias atuais (TÁCITO, 2012).

Quadro 1 - Poderes Constitucionais do Executivo

CF 88	Ementa
Art. 61	A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.
§ 1º	São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:
Inciso II	disponham sobre:
Alínea "b"	Territórios;
Alínea "e"	criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública;
Art. 62	Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional, que, estando em recesso, será convocado extraordinariamente para se reunir no prazo de cinco dias.
§ Único	As medidas provisórias perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de trinta dias, a partir de sua publicação, devendo o Congresso Nacional disciplinar as relações jurídicas delas decorrentes.
Art. 64	A discussão e votação dos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores terão início na Câmara dos Deputados.
§ 1º	O Presidente da República poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.
Art. 66	A Casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de lei ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará.
§ 1º	Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto.
Art. 84	Compete privativamente ao Presidente da República:
Inciso I	nomear e exonerar os Ministros de Estado;
Inciso III	iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;
Inciso V	vetar projetos de lei, total ou parcialmente;
Inciso IX	decretar o estado de defesa e o estado de sítio;
Inciso X	decretar e executar a intervenção federal;
Inciso XXIII	enviar ao Congresso Nacional o plano plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de orçamento previstos nesta Constituição;
Inciso XXVI	editar medidas provisórias com força de lei, nos termos do art. 62;
Art. 165	Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:
Inciso I	o plano plurianual;
Inciso II	as diretrizes orçamentárias;
Inciso III	os orçamentos anuais.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Constituição Federal, 1988.

¹ BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte, 1993.

² Vide: publicação no DOU, 5 out. 1988.

³ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVil_03/Constituicao/Emendas/Emc/quadro_emc.htm. Acesso em: 9 abr. 2021.

Como é possível verificar no quadro 1, o chefe do poder Executivo brasileiro recebeu poderes de ordem constitucional que delegaram a ele: capacidade de governar através de medidas provisórias; executar vetos parciais ou integrais em projetos de lei; solicitar urgência em matérias de sua autoria; exclusividade de legislar em matérias orçamentárias e administrativas (dentro do âmbito da administração direta e indireta federal), além do poder de executar o orçamento unilateralmente; poder de declarar estado de sítio; poder de declarar e realizar intervenção federal e de indicar e exonerar cargos de gabinete, além de indicação ministerial (MELO; PEREIRA, 2013).

Apesar de não apresentar todos os poderes constitucionais do Executivo, o quadro 1 apresenta o que a literatura denomina de principais poderes constitucionais do Executivo. Não obstante, este trabalho irá se restringir não a todos, mas aos seguintes poderes constitucionais do chefe do Executivo conforme destacado por Mainwaring e Shugart (1997).

De acordo com Mainwaring e Shugart (1997), os poderes constitucionais delegados ao chefe do executivo podem ser distribuídos em três categorias:

- poderes legislativos proativos;
- poderes legislativos reativos;
- capacidade de definição de agenda legislativa.

Os poderes proativos são aqueles nos quais o presidente tem capacidade de legislar e, assim, estabelecer um novo *status quo* (PEREIRA; MUELLER, 2000). Entre os poderes delegados ao chefe do Executivo podemos considerar como proativos as instituições da medida provisória e do pedido de urgência em matérias de iniciativa legislativa do poder Executivo.

O poder reativo é aquele no qual quem exerce o poder tem capacidade de defender o *status quo* legislativo, ou seja, tem instrumento para garantir sua preferência em determinadas matérias (PEREIRA; MUELLER, 2000). O artigo 84 inciso V da Constituição Federal prevê ao chefe do Executivo poder de veto total ou parcial em projetos de lei aprovados pelo Congresso Nacional. Dessa forma, o presidente pode

vetar parcial ou integralmente projetos de lei que não estejam de acordo com suas preferências, exercendo um poder reativo à proposição do Congresso como, por exemplo, vetos na Lei Orçamentaria Anual.

O chefe do executivo, ainda como forma de utilizar seus poderes de maneira reativa, tem a capacidade de executar ou não as emendas ao orçamento definidas pelo Legislativo. Ou seja, de acordo com o comportamento adotado pelos parlamentares em relação as preferências legislativas do Executivo, esse pode ordenar, ou não, a execução das emendas dos parlamentares como forma de apoio e/ou retaliação aos parlamentares.

A iniciação de legislações no âmbito orçamentário e da administração pública é de exclusividade do chefe do Executivo e, nesse sentido, o terceiro poder engloba os poderes nos quais o chefe do Executivo tem essa prerrogativa assim como concede ao presidente a capacidade de estabelecer o *status quo* de suas preferências (PEREIRA; MUELLER, 2000).

Os poderes constitucionais atribuídos ao chefe do poder Executivo criaram uma série de moedas de troca na relação entre Executivo e Legislativo (ORELLANA, 2009; PEREIRA; MUELLER, 2002; MELO; PEREIRA, 2013; BERTHOLINI; PEREIRA, 2017). De acordo com o artigo 84 inciso 1º da Constituição Brasileira, é de atribuição exclusiva do presidente da República do Brasil a nomeação de seus ministros (cargos de gabinete), sem a anuência do Congresso Nacional.⁴ Esse poder gera condições de negociação entre o chefe do Executivo e os parlamentares do Congresso. Enquanto um pode oferecer poderes executivos a um membro do Legislativo, o outro pode oferecer suporte legislativo ao poder Executivo – e a resultante desse processo está diretamente ligada aos interesses eleitorais dos atores.

Não diferente de outras nações democráticas, a história política brasileira passa por anos de conflitos, instabilidade política, assassinatos e suicídio de chefe de estado, governos autoritários e desenvolvimentistas, crises econômicas e sociais. A Constituição de 1988, por meio das preferências de seus constituintes, buscou estabelecer regras institucionais capazes de trazer ao ambiente político governabilidade, redistribuição e inclusão social, além de independência entre os poderes e estabilidade democrática, de acordo com Alston *et al.* (2016).

⁴ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

2.3 A DELEGAÇÃO DE PODERES NA RELAÇÃO ENTRE LEGISLATIVO E EXECUTIVO SOB A ÓTICA DA TEORIA DA AGÊNCIA

A ordem institucional que baseia a relação entre os poderes Legislativo e Executivo segue um modelo na literatura da teoria da agência, na qual o poder Legislativo é o principal e o poder Executivo, seu agente. Este trecho do presente estudo visa estabelecer um diálogo entre a literatura da teoria da agência e, mais especificamente, na relação agente-principal, além de apresentar os exemplos empíricos, do poder Legislativo, que alteraram as regras do jogo constitucional sobre os poderes do Executivo. Serão aqui apresentadas todas as emendas à Constituição aprovadas e que, de alguma forma, impactaram nos poderes constitucionais do chefe do Executivo. O objetivo é expor a relação entre Legislativo e Executivo na ótica da relação agente-principal e ilustrar, de forma empírica, o fenômeno que vem ocorrendo e que é motivo desse estudo: por que o Legislativo tenta alterar o regramento constitucional sobre os poderes do Executivo?

A sociedade vive em meio à construção de relações entre um indivíduo e outro ou entre uma instituição e outra. A existência dessas relações estabelecidas e os custos gerados a partir delas estão em toda parte, ao se comprar um serviço, ao se ordenar a execução de uma tarefa e até nas relações políticas entre instituições e atores. Nessas relações, a delegação de autoridade entre o principal e o agente e os custos gerados por ela são o fundamento da teoria das agências (KIEWIET; MCCUBBINS, 1991; PRZEWORSKI, 2006; EPSTEIN; O'HALLORAN, 1999).

Quando uma relação é estabelecida entre o principal e o agente, surgem os contratos formais e informais inerentes a ela – isto é, ficam estabelecidas as intenções e/ou preferências do principal e as demandas e/ou incentivos do agente. Assim como nas relações de ordem econômica, quando se tem uma conexão estabelecida entre instituições, essa também é passível da produção de custos. Quando esses custos surgem, formas de minimizá-los ou adequá-los às preferências dos envolvidos é um movimento natural. O caso contrário a essa visão pode ser a ruptura da relação entre principal e agente, a quebra dos contratos ou a readequação de preferências e incentivos. Adam Przeworski (2006) ilustrou de forma simples e cotidiana a relação entre agente e principal:

Suponha que seu carro comece a fazer barulhos estranhos. Você vai a um mecânico, explica o problema, deixa o carro e aguarda o resultado. No dia seguinte, o carro está pronto, o mecânico lhe diz que teve de trocar os amortecedores e que isso lhe tomou cinco horas. Você paga e sai com o carro da oficina. O barulho cessou. Você escolhe o mecânico e pode recompensá-lo voltando a usar seus serviços – se ficou satisfeito com o resultado – ou puni-lo, procurando outra oficina, se não gostou do serviço (PRZEWORSKI, 2006, p. 45).

Neste exemplo, o principal delegou ao agente que executasse um serviço do qual o principal não detinha conhecimento prévio para realizar e, como forma de recompensa, lhe pagou por esse serviço. Nesta relação estabelecida, a preferência do principal é ter seu carro consertado de forma mais rápida e econômica possível. Já a do agente é maximizar seus ganhos e manter a relação existente com seu cliente. Para que isso aconteça, o principal deve ficar satisfeito com o resultado do serviço e compreender que pagou um valor justo pelo trabalho executado. Por outro lado, o agente deve ficar satisfeito com o valor recebido pelo seu serviço para se manter incentivado a realizar outros trabalhos. Mas se houver algum desvio nas preferências do principal ou no incentivo do agente, essa relação pode incorrer em um problema de agência. As relações entre agente e principal são normalmente regidas por contratos.

Quando faltam alguns mercados e os indivíduos têm acesso a diferentes informações, estabelecem-se entre as classes de atores relações do tipo *agent X principal*, regidas por contratos explícitos ou implícitos. Os *agents* dispõem de certas informações que os *principals* não observam diretamente: os *agents* sabem o que os motiva, têm conhecimento privilegiado sobre suas capacidades e podem ter a chance de observar coisas que os *principals* não podem ver. Executam inclusive algumas ações que, pelo menos em parte, são feitas sem o conhecimento do *principal*. Em termos genéricos, portanto, o problema que o *principal* tem de enfrentar é o seguinte: como induzir o *agent* a agir em seu interesse (dele, *principal*), respeitando ao mesmo tempo a restrição à participação – isto é, oferecendo ao *agent* a renda (ou o benefício) da próxima melhor oportunidade – e a restrição de “compatibilidade do incentivo”, isto é, permitindo ao *agent* que atue também em nome de seus próprios interesses. Você tem de pagar ao mecânico o suficiente para que ele queira que você volte e tem também que encontrar um meio de fazer com que ele saiba que você só voltará se ele tiver feito um bom serviço (PRZEWORSKI, 2006, p. 45).

Nessa relação, composta por inúmeros dilemas, é fundamental o equilíbrio, quase que contínuo, entre as preferências do principal e os incentivos do agente. Na política não poderia ser diferente. A delegação feita pelo principal para seu agente sempre é motivada primordialmente pelos interesses do principal. Quando o Legislativo delega poderes ao Executivo, espera que seus objetivos finais sejam alcançados e respeitados

em conformidade com as delegações concedidas. A base dessa relação é alicerçada na manutenção dos alinhamentos entre principal e agente. Quando o Legislativo concede poderes constitucionais ao Executivo, conforme exemplos constitucionais expostos na sessão anterior, ele espera que o Executivo se utilize desses poderes conforme delegação concedida, conforme seus interesses específicos, conforme suas preferências. Se essa relação entre as preferências do principal e os incentivos do agente se encontra em plena consonância, a lógica da delegação de poderes não deveria sofrer nenhum tipo de alteração ou ajuste. A manutenção do *status quo* que rege esta relação deveria prevalecer.

No entanto, o que se percebe é um fenômeno de ordem legislativa de alteração dessa delegação concedida: o Legislativo alterando o regramento constitucional sobre os poderes constitucionais do Executivo. Em outras palavras, o que se vê é o Legislativo alterando as delegações previamente concedidas ao Executivo, conforme exemplos empíricos a seguir.

Desde a promulgação da Constituição, em 1988, houve 3.628 propostas de emenda à Constituição (PECs), segundo levantamento realizado no site da Câmara dos Deputados⁵. Dentre essas, 2.180 são de caráter político e da administração pública. No entanto, somente 109 emendas à Constituição foram, de fato, aprovadas pelo Congresso Nacional. Dentre as 109 emendas, destaca-se três que provocaram mudanças relacionadas aos poderes constitucionais do presidente da República, a saber: a EC 32, de 11 de setembro de 2001; a EC 86, de 17 de março de 2015, e a EC 100, de 26 de junho de 2019.

No plano acadêmico, seria recomendável que este estudo avaliasse todas as mais de 2.180 propostas de emenda à Constituição e não somente as 109 PECs que se tornaram de fato emendas à Constituição. Dessa forma poderia-se comparar as PECs que lograram como EC e as PECs que não obtiveram aprovação ou ainda estão em curso dentro do parlamento brasileiro. Neste sentido, um contrafactual poderia ser gerado para dar mais robustez as conclusões alcançadas pelo estudo. No entanto, decidiu-se por limitar esse estudo a uma análise restrita as 109 alterações à Constituição e, dentre essas, somente aquelas que, de fato, alteraram diretamente os poderes constitucionais do Executivo – vide quadro 01 para destaque dos poderes constitucionais em questão

⁵ Disponível em: <https://www.camara.leg.br>. Acesso em: 5 out. 2020.

analisados no estudo. Essa limitação ao estudo foi definida pela complexidade demandada para essa análise de todas as PECs em virtude do tempo disponível para realização deste trabalho.

Em 16 de fevereiro de 1995, o senador da República catarinense Esperidião Amin, do PPR/SC, apresenta a PEC 01/1995⁶ com a seguinte ementa: “Altera dispositivos dos arts. 48, 62 e 84 da Constituição Federal, e dá outras providências”.

Após quase seis anos de discussão, impedimentos, negociações e emendas, a agora PEC 472/1997 se transforma em EC 32/2001 com a seguinte ementa: “Altera dispositivos dos arts. 48, 57, 61, 62, 64, 66, 84, 88 e 246 da Constituição Federal, e dá outras providências”.

A EC 32/2001 atinge quase todos os artigos apresentados no quadro 1 – no entanto, é no artigo 62 que se estabelece a mais preponderante alteração da ordem constitucional. Essa emenda à Constituição trouxe amplas mudanças constitucionais no poder de edição de medidas provisórias pelo chefe do Executivo, acabando com o poder dele de reeditar medidas provisórias. Foram inseridos no artigo 62 da Constituição mais de doze parágrafos, além de incisos e alíneas, estabelecendo as relações jurídicas de utilização desse poder constitucional pelo chefe do Executivo.

Destaca-se o artigo 62, parágrafo primeiro, no qual fica vedada a utilização do instrumento de medida provisória para uma série de demandas como:

- a) nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos e direito eleitoral;
- b) direito penal, processual penal e processual civil;
- c) organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros;
- d) planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares, ressalvado o previsto no art. 167, § 3º;
- II – que vise a detenção ou sequestro de bens, de poupança popular ou qualquer outro ativo financeiro;
- III – reservada a lei complementar;
- IV – já disciplinada em projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional e pendente de sanção ou veto do Presidente da República.

Não obstante, o parágrafo segundo do artigo 62 estabelece que medidas provisórias de cunho tributário tenham validade somente no ano seguinte a sua edição, conforme exposto:

⁶ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=14784..>

§ 2º. Medida provisória que implique instituição ou majoração de impostos, exceto os previstos nos arts. 153, I, II, IV, V, e 154, II, só produzirá efeitos no exercício financeiro seguinte se houver sido convertida em lei até o último dia daquele em que foi editada.

Já no parágrafo terceiro do artigo 62 o destaque se dá ao alargamento do prazo para análise das medidas provisórias, que passa de trinta para sessenta dias, renováveis pelo mesmo período, conforme mencionado no parágrafo sétimo:

§ 3º. As medidas provisórias, ressalvado o disposto nos §§ 11 e 12 perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de sessenta dias, prorrogável, nos termos do § 7º, uma vez por igual período, devendo o Congresso Nacional disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas delas decorrentes.

§ 7º. Prorrogar-se-á uma única vez por igual período a vigência de medida provisória que, no prazo de sessenta dias, contado de sua publicação, não tiver a sua votação encerrada nas duas Casas do Congresso Nacional.

§ 11. Não editado o decreto legislativo a que se refere o § 3º até sessenta dias após a rejeição ou perda de eficácia de medida provisória, as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua vigência conservar-se-ão por ela regidas.

§ 12. Aprovado projeto de lei de conversão alterando o texto original da medida provisória, esta manter-se-á integralmente em vigor até que seja sancionado ou vetado o projeto.

Por último, mas não menos relevante, o parágrafo décimo do artigo 62 veda a possibilidade de reedição de medida provisória em uma mesma sessão legislativa, como pode ser visto a seguir: “§ 10. É vedada a reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido sua eficácia por decurso de prazo”.

A alteração da Constituição sobre o regramento das medidas provisórias demonstra o fenômeno descrito anteriormente, em que a delegação, uma vez concedida pelo Legislativo (principal) para o Executivo (agente), sofre alteração. O *puzzle* que nos segue é compreender o motivo que leva o Legislativo a querer alterar essa regra assim como outras regras constitucionais sobre os poderes do Executivo. Por que motivo o parlamento faz essas alterações?

Outro exemplo ocorre em 9 de agosto de 2006, quando o então senador da República Antônio Carlos Magalhaes, do PFL da Bahia, apresenta a proposta de emenda à Constituição (PEC) de número 565/2006⁷, que “altera os arts. 57, 165, 166, e acrescenta

⁷ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=332451>.

art. 165-A, todos da Constituição Federal, tornando de execução obrigatória a programação constante da lei orçamentária anual”.

No dia 13 de novembro de 2013, a então PEC 565/2006 é apensada na PEC 353/2013⁸; e em seguida, em 28 de novembro do mesmo ano, a PEC 353/2013 é apensada na PEC 358/2013⁹, de autoria do Senado Federal e cuja ementa foi alterada para o seguinte: “Altera os arts. 165, 166 e 198 da Constituição Federal, para tornar obrigatória a execução da programação orçamentária que especifica”.

Foi então em 17 de março de 2015 que a PEC 358/2013 foi promulgada em emenda constitucional (EC) de número 86, a EC 86/2015 (Publicada no DOU 18/03/2015), com a mesma ementa.

A EC 86/2015 traz duas alterações preponderantes ao jogo político. Altera o artigo 166 inserindo os parágrafos 9 e 11, conforme se vê abaixo, tornando obrigatório o pagamento de emendas parlamentares individuais.

Art 166 § 9º. As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 1,2% (um vírgula dois por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior.

Art 166 § 11. É obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações a que se refere o § 9º deste artigo, em montante correspondente a 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior, conforme os critérios para a execução equitativa da programação definidos na lei complementar prevista no § 9º do art. 165.

Já em 26 de junho de 2019 foi promulgada mais uma das alterações à CF de 1988, a então EC 100/2019 (publicada no DOU dia 27/06/2019). No dia 10 de fevereiro de 2015, por meio da PEC 2/2015¹⁰, de autoria do deputado Hélio Leite, do DEM do Pará, foi dada entrada em mais uma alteração à Constituição cuja ementa era: “Altera o art. 166 da Constituição Federal, para tornar obrigatória a execução da programação orçamentária que especifica.”

Em 3 de abril de 2019, a PEC 2/2015 foi apensada na PEC 34/2019¹¹, de autoria do Senado Federal e cuja ementa foi alterada para: “Altera os arts. 165 e 166 da

⁸ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=600980>.

⁹ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=602633>.

¹⁰ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=946494>.

¹¹ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2197160>.

Constituição Federal para tornar obrigatória a execução da programação orçamentária proveniente de emendas de bancada de parlamentares de Estado ou do Distrito Federal.”

Conforme promulgação em 26 de junho de 2019, a EC 100/2019 alterou o artigo 166 da Constituição incluindo o parágrafo 12, tornando obrigatório o pagamento de emendas de bancada de parlamentares de todos os estados e do Distrito Federal, conforme texto abaixo:

Art. 166 § 12. A garantia de execução de que trata o § 11 deste artigo aplica-se também às programações incluídas por todas as emendas de iniciativa de bancada de parlamentares de Estado ou do Distrito Federal, no montante de até 1% (um por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior.

As alterações imputadas pelas ECs 86/2015 e 100/2019 suprimem das mãos do chefe do Executivo (agente) uma forte moeda de troca para negociações políticas capazes de gerar coalizão presidencial, poder de agenda do executivo e governabilidade, uma vez que o poder Executivo perde poder de negociar o pagamento das emendas individuais e de bancada em troca de apoio legislativo (BERTHOLINI; PEREIRA, 2017; PEREIRA; POWER; RAILE, 2009). O fato de as emendas individuais e de bancada tornarem-se obrigatórias, e não mais discricionárias do Executivo, tira dele um poder de barganha orçamentária e altera a ordem constitucional do jogo político.

Diante do exposto, esse trabalho tem como objetivo compreender as motivações que levaram o poder Legislativo, mesmo em um ambiente dominado por ações legislativas do poder Executivo, a propor e, em seguida, alterar o regramento constitucional sobre os poderes delegados ao Executivo. Se uma maioria de parlamentares constituintes compreendeu ser necessário delegar funções legislativas e de ordem orçamentária ao chefe do Executivo, por que anos depois essa mesma casa de legisladores decide alterar esse contrato entre os poderes? Por que o Legislativo altera o regramento constitucional, por ele elaborado, sobre os poderes do poder Executivo? O que motiva o Legislativo a querer alterar suas delegações? O que faz o poder legislativo sair do seu *status quo* em busca de alterar as regras do jogo?

Através de *survey* aplicado em oito rodadas diferentes por Zucco e Power aos parlamentares brasileiros demonstra que, desde o início da discussão da PEC das MPs, em 1995, até sua promulgação, em 2001, mais de 60% dos parlamentares consultados eram contra o instituto da medida provisória. Ou seja, uma maioria expressiva

considerava algum tipo de abuso, distorção ou problema na utilização desse instituto em relação ao seu objetivo inicial, quando da delegação por parte dos constituintes de 1988.

Da mesma forma, o *survey* aplicado por Zucco Power apud Pereira e Bertholini aos parlamentares brasileiros no ano 2009 e, em seguida, no ano de 2013, demonstra a importância dada pelos parlamentares à aprovação e execução de suas emendas quando o assunto é sobrevivência eleitoral. Em 2009, 62% dos parlamentares consultados consideravam muito importante esse recurso para seu sucesso eleitoral. Ainda mais evidente fica o resultado da pesquisa em 2013, quando 77% deles consideravam vitais as emendas parlamentares para seu triunfo nas urnas.

Essas demonstrações destacam que, por trás das aprovações das emendas à Constituição, existem motivações por parte dos parlamentares, que não se sentem mais representados pelas delegações feitas pelos constituintes de 1988. Demonstra, também, que esse parlamento se sente desconfortável com a forma com que o Executivo vem utilizando esses poderes.

A hipótese que este estudo visa explorar se sustenta na lógica de delegação de Kiewiet e McCubbins (1991), segundo a qual toda delegação incorre em problema de agência. Ou seja, sempre que há uma relação estabelecida entre um principal e um agente, essa relação é passível de incorrer em algum tipo de desalinhamento ou descontentamento, de gerar algum tipo de problema. Se esta base da relação ao longo do tempo sofre qualquer tipo de ruptura, as regras que norteiam esse convívio tendem a ser alteradas na busca de uma nova ordem constitucional capaz de trazer de volta o equilíbrio da relação entre esses poderes.

Quando o poder Legislativo concede ao chefe do Executivo capacidade de editar medidas provisórias em caráter extraordinário, para que ele tenha capacidade legislativa e rápida capacidade de resposta, que exige assuntos de ordem “urgente”, e esse agente se utiliza dessa prerrogativa constitucional para exercer tal poder de forma disfuncional ao que seu principal havia determinado, essa relação fica passível de problemas de agência. Quando o contrato estabelecido entre as partes não mais segue as intenções do principal ou não mais gera incentivos ao agente, esse contrato tende a ser quebrado e/ou redesenhado entre elas.

Segundo a lógica de delegação de Kiewiet e McCubbins (1991), quando problemas de agência são gerados há quatro principais medidas a serem tomadas que podem minimizar esses custos: 1) *contract design*, 2) *screening and selection mechanisms*, 3) *monitoring and reporting requirements* e 4) *institutional checks*.

De acordo com Kiewiet e McCubbins (1991), quando a lógica da delegação entre principal e agente não atende mais às preferências do principal ou não apresenta incentivos ao agente, essa relação gera problemas de agência. Quando o poder Legislativo se vê constrangido por sua própria delegação, isso gera um problema de agência. Quando o poder Executivo utiliza seus poderes constitucionais para constranger o poder Legislativo, isso gera problemas de agência. Quando o poder Executivo utiliza de seus poderes constitucionais de editar MP em grande quantidade, de reeditar medidas provisórias em larga escala, ou quando o Legislativo se vê refém da produção legislativa do próprio Executivo, em cima dos poderes delegados por esse Legislativo, problemas de agência são gerados. Quando o Legislativo concede poderes orçamentários ao Executivo, porque esse detenha maior capacidade de deliberar sobre assuntos de alta complexidade, restando ao Legislativo a capacidade de emendar assim como aprovar as diretrizes orçamentárias, e o poder Executivo passa a deliberar sobre essas emendas de forma discricionária, tornando-se o principal refém de sua própria delegação, isso gera problemas de agência. Quando esses problemas de agência se tornam evidentes à luz do dia, medidas com o objetivo de minimizar tais custos de agência podem ser tomadas. Uma dessas medidas é o mecanismo denominado por Kiewiet e McCubbins (1991) *contract design* ou desenho de uma nova norma jurídica.

De acordo com o apresentado anteriormente, a hipótese que consideramos factível ao fenômeno evidenciado é que, diante do problema de agência gerado pela relação entre Legislativo e Executivo sobre a utilização dos poderes constitucionais do Executivo, a quebra da ordem constitucional ou contratual entre esses poderes acabou por motivar o Legislativo (principal) a redesenhar o contrato que rege a relação entre os dois. Nossa hipótese é que, como o Legislativo começa e se vê refém de sua própria delegação, por esse motivo se vê instigado a redefinir, em forma de um novo *contract design*, a delegação estabelecida para que essa delimite uma nova ordem de interesses entre principal e agente. Isto é, para que os interesses do principal, assim como os incentivos do agente, estejam ainda mais próximos das preferências do principal.

Nosso entendimento é que as emendas constitucionais 32, 86 e 100 são exemplos claros de problemas de agência, bem como de superação desses problemas de agência. Essas alterações acontecem quando o principal (poder Legislativo) se vê motivado a alterar o contrato formal entre as instituições para que suas preferências sejam adequadas ao cenário em que tal relação está inserida.

Sendo assim, pretendemos no capítulo 4 deste trabalho apresentar evidências empíricas sobre os problemas de agência gerados pela delegação de poderes na relação entre o Legislativo (principal) e o Executivo (agente). Vamos apresentar evidências do descontentamento do poder Legislativo para com a utilização dos poderes constitucionais do poder Executivo. Com base em um aparato de dados textuais, a presente pesquisa buscará apresentar as evidências que comprovam a existência dos problemas de agência gerados através da relação entre agente e principal e que esses problemas foram as principais motivações para que o poder Legislativo buscasse a alteração do regramento constitucional sobre os poderes constitucionais do Executivo.

A avaliação se restringirá às evidências emergidas das propostas de emenda à Constituição que acarretaram nas efetivas emendas à Constituição 32, 86 e 100. Serão avaliados os debates em comissão, discursos em plenário e dados apurados apresentados durante o debate das propostas de emenda à Constituição, para assim levantarmos razões empíricas dos motivos que levaram o Legislativo a querer alterar os regramentos constitucionais em cima dos poderes do Executivo. Entende-se que se, de fato for evidente que houve motivações para alteração do regramento constitucional baseado nos problemas de agência inerentes à relação entre principal e agente, a presente análise será efetiva.

A segunda hipótese que emerge dessa análise teórica diz respeito à seguinte questão: por que o poder Executivo concede alteração sobre seus próprios poderes, conquistados anteriormente? Por que o Executivo acata essas alterações sobre seus próprios poderes? Por que esse agente concorda em ceder poder já adquirido anteriormente? Nossa hipótese é que isso acontece em decorrência de uma posição fragilizada do poder Executivo (agente) no presidencialismo de coalizão. Com objetivo de detalhar melhor essa hipótese, na sessão a seguir apresentaremos um breve diálogo com a literatura de presidencialismo de coalizão.

2.4 PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO

Pós-redemocratização (1985) e com a Constituição de 1988 (CF 88), o Brasil vive uma democracia, presidencialista, multipartidária e hiperfragmentada em um sistema proporcional de lista aberta altamente inclusivo. Nesse novo cenário, já na primeira eleição direta em 1989, pós-regime militar, houve alterações do jogo político *de jure et de facto*. Em um sistema político como esse, alcançar uma maioria legislativa no processo eleitoral é considerado um objetivo praticamente inalcançável por parte dos candidatos a cargos executivos no sistema político brasileiro.

Uma demonstração de como os partidos têm alto grau de dificuldade de alcançar maioria parlamentar no processo eleitoral é através da observação da quantidade de assentos conquistados por cada um dos partidos vencedores das respectivas corridas eleitorais. Fernando Collor de Melo, eleito presidente do Brasil em 1989, foi candidato pelo então partido PRN, que obteve um total de 24 cadeiras na Câmara dos Deputados, ou seja, 4,77% das 503 cadeiras do parlamento¹². Seguindo a mesma lógica, os presidentes eleitos FHC (PSDB), Lula (PT), Dilma (PT) e Jair Bolsonaro (PSL) obtiveram respectivamente 99 (19,30%), 91 (17,74%), 88 (17,15%)¹³ e 52 (10,13%)¹⁴ cadeiras das 513 disponíveis na Câmara dos Deputados.

Em detrimento disso, faz-se necessária, *ex-post* ao período eleitoral, a construção de maiorias legislativas por parte do Executivo. O agora chefe do poder Executivo necessita forjar uma maioria simples, ou ampla, para que tenha condições de governar (Negretto 2003) dentro de um sistema de separação de poderes – e o nome disso é presidencialismo de coalizão.

Devido ao fato de que, no decorrer dos anos até os dias atuais, o número de partidos com representação no parlamento brasileiro vem aumentando (Calvo, Guarnieri, and Limongi 2015), é notório que, da formação de coalizão do presidente Fernando Collor até o atual, Jair Bolsonaro, as dificuldades de se compor maiorias parlamentares em um ambiente mais fragmentado têm se demonstrado cada vez maiores ou, pelo menos, mais complexas. Apesar de ter construído uma coalizão pós-eleitoral, Fernando Collor optou por enfrentar uma administração em formato minoritário no parlamento brasileiro. A

¹² Informações retiradas da tabela 3.2, p. 63, do livro *Making Brazil work*.

¹³ Idem.

¹⁴ Disponível em: www1.folha.uol.com.br. Acesso em: 1 mar. 2021.

coalizão de Collor, por exemplo, obteve somente 245 assentos (48,71%) enquanto FHC teve uma ampla maioria, com 381 assentos (74,27%). Já Lula teve maioria de 318 assentos (61,99%) ao passo que Dilma obteve uma maioria um pouco mais ampla, com 326 assentos (63,54%)¹⁵.

Caracterizado por sua instabilidade, alto risco e complexidade, o presidencialismo de coalizão apresenta características cuja sustentação se baseia em um exercício recorrente e contínuo de manutenção do equilíbrio das preferências ideológicas e programáticas de sua base de sustentação (Abranches 1988). Ou seja, além das dificuldades políticas de forjar maiorias legislativas em um sistema multipartidário, o chefe do Executivo deve ter capacidade de manutenção dessa maioria durante todo seu governo. Alguns acadêmicos consideram que a mistura de presidencialismo com multipartidarismo e hiperfragmentação cria obstáculos gerenciais e ideológicos tanto à formação das coalizões quanto à manutenção da governabilidade perante o poder Executivo (Ames and Louis 1994; Mainwaring 1991).

Por outro lado, que o chefe do poder Executivo brasileiro vive sob a necessidade de construção e manutenção de uma coalizão presidencial é consenso na literatura (Abranches 1988; Bertholini and Pereira 2017; Calvo, Guarnieri, and Limongi 2015; Limongi and Figueiredo n.d.; Melqu 1998; Pereira and Mueller 2002; Santos and Gasparini 2020). Seguindo essa segunda linha, em ambientes onde há a existência de um presidente constitucionalmente forte, capaz de utilizar moedas de troca constitucionais inerentes ao poder Executivo, há solo fértil para consolidação de maiorias legislativas que possam auxiliar o chefe do Executivo a colocar seu plano de governo em prática. Por que então o Executivo aceita a alteração do regramento constitucional sobre seus próprios poderes? Em quais condições o poder Executivo se vê constrangido a ponto de acatar restringirem seus próprios poderes constitucionais?

A segunda hipótese aqui considerada para o estudo do fenômeno em análise diz respeito a compreender – perante a existência de custos de agência inerentes à relação do principal com seu agente, poderes Legislativo e Executivo – em qual momento de fato essa alteração do regramento constitucional aconteceu. Nossa hipótese é que tal alteração da regra do jogo somente é possível em um ambiente onde o poder Executivo, como detentor dos poderes constitucionais, não se vê capaz de proteger seus próprios poderes. Ou seja, quando a capacidade legislativa do chefe do Executivo já não é mais

¹⁵ Informações retiradas da tabela 3.2, p. 63, do livro *Making Brazil work*.

suficiente para constranger o poder Legislativo a reescrever o contrato legal que rege essa relação entre os poderes.

O principal fruto que o chefe do Executivo pode colher da formação e gestão de uma coalizão em seu governo é sua capacidade legislativa – isto é, a capacidade do poder Executivo de ditar a agenda legislativa conforme suas preferências ideológicas e programáticas, além de determinar sua aprovação e, mais ainda, assegurar-se de não sofrer derrotas indesejáveis dentro desse parlamento. Mas, para colher esses frutos, o poder Executivo precisa conviver com os dilemas inerentes à formação e gestão de sua coalizão. E, segundo nossa hipótese, são esses dilemas que, ao fim e ao cabo, são responsáveis por criar ambientes favoráveis à alteração do regramento constitucional.

Muito se tem dito na literatura sobre a necessidade e as formas que o presidente brasileiro utiliza para formação e manutenção de sua coalizão (Mauerberg and Pereira 2020; Pereira and Mueller 2002), no entanto iremos apontar alguns dos principais dilemas que fazem essa relação ser tão complexa e que exigem tamanha articulação por parte de seus interessados.

Em primeiro lugar, tem-se a importância da coalizão presidencial com o objetivo de tornar o Executivo – além dos demais poderes legislativos constitucionais que já o são pertencentes, como pedido de urgência, poder de veto, emissão de medidas provisórias – um *agenda setter*. Essa capacidade de definir a agenda legislativa do Executivo dentro do poder Legislativo concede ao presidente da República condições de colocar em prática suas políticas públicas assim como seu plano de governo de uma forma geral.

Com o intuito de estabelecer uma coalizão presidencial e, também, para mantê-la viva e operante, o poder Executivo pode utilizar um aparato constitucional belicoso disponível para isso. As denominadas moedas de troca são os artifícios institucionais disponíveis ao chefe do Executivo, como cargos de gabinete e poder orçamentário, capazes de influenciar nas negociações entre o Executivo e Legislativo no sentido de o Executivo obter vantagens legislativas enquanto o Legislativo obtém vantagem sobre suas demandas fisiológicas.

Os cargos de gabinetes, normalmente, são concedidos em uma análise de coalescência na qual os ministérios são distribuídos conforme a quantidade de assentos com que cada partido contribui na formação dessa coalizão, conforme descrito a seguir:

One of the mathematical assumptions currently employed for the measure used to assess cabinet proportionality – namely, coalescence degree (the overall proportionality between legislative seat share and cabinet seat share of propresidential coalition parties) – is that all ministries shared by presidents with coalition parties are regarded as politically equal (MAUERBERG; PEREIRA, p. 26).

No entanto, estudos mais modernos apresentam a importância de se dar o correto valor a cada um dos ministérios de acordo com seu valor político e orçamentário. Ou seja, a coalescência não deve estar estritamente ligada a uma análise simples entre quantidade de assentos *versus* quantidade de ministérios. Esse tipo de evidência levantada por Mauersberg e Pereira (2020) demonstra como a formação e a gestão de coalizões são complexas e melindrosas, uma vez que cada detalhe é importante para se evitar a fragmentação do bloco.

Outro aspecto importante é a mediana ideológica da coalizão. As coalizões, ainda mais em cenários hiperfragmentados nos quais a participação de partidos menores se faz necessária, tendem a ser cada vez menos homogêneas em seu espectro ideológico, o que, segundo Pereira, Bertholini e Raile (2016), acaba se tornando um constrangimento inerente ao Executivo na formação e gestão de sua coalizão presidencial. Além do espectro ideológico, esses autores apresentam outros dois requisitos importantes para essa relação: a fragmentação partidária dentro do poder Legislativo e o tamanho do partido presidencial *versus* os demais partidos da coalizão, principalmente os menores (Pereira, Bertholini, and Raile 2016).

Não obstante, os líderes partidários também exercem um papel fundamental quando da manutenção da governabilidade. Seu papel, como interlocutor legislativo partidário, de barganha com o poder Executivo é de extrema importância, ainda mais em um ambiente disciplinado e coeso como o Congresso Nacional (Figueiredo and Limongi 1998). Em um ambiente legislativo totalmente dominado pelos partidos, o papel dos líderes partidários na manutenção da disciplina parlamentar, bem como na interlocução das preferências do Executivo e dos incentivos dos parlamentares, é fundamental.

Outra importante questão são os governos minoritários. Nem sempre a decisão de compor uma coalizão se dá em formato majoritário, há presidentes que decidem governar com bases minoritárias. Segundo Mayhew (1991), em governos divididos, para o caso brasileiro, em governos nos quais não se possui uma coalizão majoritária

nas casas do Congresso Nacional, a produção legal ou a capacidade legislativa do chefe do Executivo permanecem a mesma. No entanto, em um estudo feito na arena legislativa norte-americana por Epstein e O'Halloran (1999), por mais que não se perca capacidade legislativa de aprovar lei, o Executivo perde qualidade legislativa, ou seja, capacidade de criar melhores leis ou, principalmente, de manter o *status quo* desejado. Pior do que não ter maioria para aprovar o que se deseja é não ter maioria e deixar passar o que não se deseja.

Com objetivo de tentar quantificar o custo para gestão dessas coalizões presidenciais, Bertholini e Pereira (2017) criaram o Índice de Custo de Governo (ICG). Ele analisa as decisões presidenciais sobre sua coalizão e quais recursos foram gastos para tentar manter esses grupos sob gerência executiva. Foi identificado que, quanto maiores e mais heterogêneos ideologicamente, mais altos são os custos para manutenção dessa coalizão – e que o fato de terem maiores custos não significa, diretamente, maior apoio dentro do Congresso (Bertholini and Pereira 2017).

Além desses destaques, outros fatores colaboram para o enfraquecimento político e, logo, legislativo, do poder Executivo. O índice de aprovação presidencial, assim como os índices econômicos quanto a questões eleitorais, proximidade do processo eleitoral ou eleições para prefeitos, são fatores fundamentais para manutenção, ou não, de estabilidade política (Melqu 1998). Quando se trata de análise da capacidade legislativa do chefe do Executivo, é sempre importante a avaliação dessas variáveis no cenário político.

Um Executivo forte, pujante, em plenitude com sua capacidade de exercer poderes legislativos não seria leniente quando a matéria em análise dentro do Congresso Nacional fosse a respeito de restringir ou diminuir, de alguma forma, seus próprios poderes. Por que um presidente como FHC, com sua maioria legislativa de 384 assentos dentro de um parlamento com 513 cadeiras, iria aceitar restringirem seus poderes quanto à edição de medidas provisórias? Algum fator inerente à manutenção de sua coalizão presidencial precisa estar abalado para que esse poder Executivo se sinta suficientemente constrangido a aceitar perder parte de seus poderes. Na nossa compreensão, são essas evidências de enfraquecimento político que inspiram a hipótese de que algum entrave relacionado à manutenção desse capital político, nestes três momentos de aprovação das ECs 32, 86 e 100, tenha emergido e corroborado para a alteração do regramento constitucional.

Dessa forma, este estudo irá realizar uma avaliação das coalizões presidenciais, levando em consideração algumas das questões literárias exposta acima e, principalmente, a teoria de “ciclos de presidencialismo de coalizão”, de Sérgio Abranches (2014), para perceber as capacidades legislativas, bem como o capital político do Executivo durante os períodos de promulgação das emendas à Constituição 32, 86 e 100. Ressalta-se que quanto mais elementos adicionais forem considerados para análise do momento político e assim das coalizões presidenciais, mais relevante são os resultados encontrados nessa seara. No entanto, este trabalho, por uma questão de complexidade *versus* tempo disponível, ira se ater fundamentalmente a teoria de ciclos de presidencialismo de coalizão.

Segundo Abranches (2014), há três principais fases do ciclo do presidencialismo de coalizão: “centrípeta”, de “ambivalência” e “centrífuga”. Na fase centrípeta, que corresponde a uma alta capacidade de governança, o centro do poder é ocupado pela predominância dominante do presidente; na fase de ambivalência, há uma governança relativamente instável na qual o núcleo central já não mais possui a dominância inquestionável e preponderante da presidência; e a fase centrífuga é aquela em que se institui uma crise de governança e o presidente já não goza mais de sua capacidade centralizadora preponderante.

Por meio dessa análise será possível constatar a situação e a capacidade política que cada um dos presidentes, durante a promulgação das respectivas emendas à Constituição, detinha em relação ao Congresso Nacional, suas coalizões e sobre a manutenção de seus interesses. Utilizando essa avaliação do ciclo do presidencialismo de coalizão, pretendemos conseguir constatar se, de fato, o momento vivido por esses presidentes levou ao surgimento de uma janela de oportunidade para a ação do poder legislativo de alterar a norma jurídica que estabelece a relação entre agente e principal e reaver seus poderes. Se, de fato, os presidentes FHC, Dilma e Bolsonaro, no momento em que foram promulgadas as ECs 32, 86 e 100, respectivamente, viviam uma fase de coalizão “centrífuga” ou até de “ambivalência”, poderemos considerar a existência de uma relação entre o surgimento de janela de oportunidade e o acontecimento do fenômeno em questão nesse estudo.

Ressalta-se que o interesse nesse debate não é pelos efeitos que essas alterações na Constituição e/ou outras mudanças causam ao sistema político e seus *modus operandi*, e

sim por compreender as motivações pelas quais o fenômeno apresentado acontece. Além disso, a Constituição de qualquer país democrático é o principal instrumento de regência da sociedade e manutenção da ordem entre seu povo – portanto, mudanças nesse instrumento devem ser sempre analisadas de perto e com cautela.

3 METODOLOGIA

A metodologia adotada nesse trabalho busca compreender as razões que motivam o acontecimento de certos fenômenos por meio da análise de comportamento dos atores envolvidos nestes episódios. Conforme exposto na seção anterior, o fenômeno em análise passa pelas alterações do regramento constitucional dos poderes constitucionais do chefe do Executivo. A *proxy* utilizada é a existência da lógica da delegação na relação entre o principal e seu agente, suas preferências e seus incentivos para se compreender as motivações que levaram ao efetivo acontecimento desses fenômenos – isto é, os possíveis problemas de agência inerentes a essa relação assim como possíveis problemas oriundos do presidencialismo de coalizão. Por isso, a metodologia escolhida para analisar esse fenômeno é a pesquisa de método qualitativo, que, segundo Minayo (2001, p. 14), trabalha para compreender um espaço mais profundo das motivações dentro das relações e dos fenômenos sociais que não são, às vezes, perceptíveis ou reduzidos a operacionalizações de variáveis.

Em ambientes de pesquisa onde se busca perceber comportamentos sociais ou compreender motivações de atores na ocorrência de fenômenos, a pesquisa textual tem se tornado cada vez mais frequente (NASCIMENTO; MENANDRO, 2006). Segundo Nascimento-Schulze e Camargo (2000), a análise textual é considerada uma forma específica de analisar textos e outros formatos de documentos que têm seu teor principal descrito por palavras, ou seja, artigos, entrevistas, discursos transcritos, entre outras formas de texto.

Será realizada uma avaliação textual sobre os dados coletados no acervo da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Mais especificamente sobre as atas¹⁶ de reunião das comissões especiais criadas para as PECs em análise, as discussões em plenário, tanto em primeiro quanto em segundo turnos, das votações de cada uma das propostas de emenda à Constituição que se tornaram efetivamente emendas constitucionais.

Em um primeiro momento essa análise textual será realizada por meio da leitura das notas taquigráficas disponibilizadas pelo Congresso Nacional. Essas notas taquigráficas

¹⁶ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=14784>.

contêm os discursos e debates dos parlamentares durante as reuniões de comissão e, também, durante as sessões deliberativas em plenário. Com as leituras minuciosas dos discursos realizados pelos parlamentares, o objetivo principal é encontrar evidências relacionadas aos problemas de agência inerentes à relação agente e principal. Vamos avaliar os textos tentando absorver os sentimentos de frustração de quem delega, a percepção de quebra das preferências do Legislativo ou dos incentivos do Executivo, o descontentamento com a utilização desviante dos poderes delegados e outras formas de evidência desses custos de agência.

À luz da lógica da teoria da delegação e da teoria de agência, e por meio de uma pesquisa de natureza básica, de abordagem qualitativa, de objetivo descritivo e de procedimento técnico documental, utilizaremos o método indutivo para buscar argumentação empírica sobre a existência de custos de agência nas notas taquigráficas e atas de reuniões coletadas do Congresso Nacional. Segundo Almeida (2008), o método indutivo é um método empirista derivado de observações de casos da realidade concreta e elaborado a partir de constatações particulares – e é dessa forma que pretendemos absorver, do contexto avaliado até as análises individuais dos pronunciamentos parlamentares, a existência de problemas de agência inerentes a essa relação entre poderes Executivo e Legislativo.

Com objetivo de deixar essa análise ainda mais robusta, além da análise individual dos textos, utilizaremos o *software* de análise textual Iramuteq¹⁷. Esse software tem capacidade de analisar os textos nele inseridos através de um *corpus*¹⁸ que será detalhadamente elaborado pela pesquisa e disponibilizado nos anexos desse trabalho. Uma série de relatórios oriundos de tal análise textual pode ser gerada por esse *software*, e é por meio desses *outputs* que pretendemos realizar o cruzamento das informações geradas com as hipóteses teóricas do presente estudo, a fim de compreender os comportamentos resultantes desse fenômeno avaliado.

¹⁷ *Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires* (Interface para Análises Multidimensionais de Textos e Questionários).

¹⁸ O *corpus* visa uniformizar as informações para que o *software* utilizado, Iramuteq, tenha a capacidade de ler e interpretar as palavras dos textos. Uma vez processado o *corpus*, é necessária uma limpeza no sentido de encontrar e remover informações conflitantes, caracteres não identificados pelo *software* e expressões ainda não compreendidas por ele. Em seguida, o *corpus* está pronto para ser inserido no *software* novamente.

A análise textual processada por esse *software*, além de estar ancorada no Software R e na linguagem de programação Python (KAMI *et al.*, 2016), permite o tratamento estatístico de textos, *papers* ou artigos produzidos de uma forma geral. No Brasil, onde seu uso começou em 2013, ele hoje é utilizado amplamente em estudos nas áreas de Saúde, Ciência Política, Direito e outras. Das variadas formas de análise textual processadas pelo *software* Iramuteq, dois tipos de análise, de similitude e de nuvem de palavras, se destacam dentre as utilizadas neste estudo.

A análise de similitude “possibilita identificar as coocorrências entre as palavras e seu resultado traz indicações da conexidade entre as palavras, auxiliando na identificação da estrutura da representação” (Brígido V. and Justo 2013). Já a nuvem de palavras “agrupa as palavras e as organiza graficamente em função da sua frequência” (Brígido V. and Justo 2013).

Vale salientar que o *software* em questão, por si só, não é um método de análise de dados, e sim uma ferramenta para processá-los. Portanto, essa análise textual depende da interpretação fundamental e é de estrita responsabilidade do pesquisador.

A primeira hipótese que pretendemos explorar, via análise textual, é a existência de evidência de problemas de agência ou custos de agência inerentes à relação entre o principal e seu agente, ou seja, entre os poderes Legislativo e Executivo. Nossa intenção é captar, por meio dos textos analisados, se de fato as preferências do principal ou os incentivos dos agentes sofrem algum tipo de distorção no que tange às delegações ora realizadas por esse principal a seu agente. Acredita-se que essa estratégia de avaliação textual seja capaz de evidenciar, ou não, a existência de problemas de agência que podem ter sido responsáveis pela motivação de renovação do desenho contratual (*contract design*) que rege a relação entre Legislativo e Executivo no que tange aos poderes constitucionais do Executivo.

A segunda hipótese que pretendemos analisar é o momento em que essas alterações no regramento constitucional de fato acontecem no contexto político. À luz do presidencialismo de coalizão e seus dilemas, essa hipótese correlacional defende que o chefe do Executivo, mesmo com problemas de agência evidentes na relação entre os poderes, somente abre mão de perder seus poderes constitucionais quando não consegue exercer sua influência legislativa. Para isso, além das análises textuais em questão, também serão apresentadas informações empíricas coletadas de outros estudos

acadêmicos que evidenciam a instabilidade política e corroboram a teoria de que, no momento em que essas PECs se transformaram em legítimas emendas à Constituição, o chefe do Executivo não gozava de capacidade política dentro do Legislativo para assegurar suas preferências, ou melhor, assegurar a manutenção do *status quo* de seus poderes.

Para isso basearemos essa análise no modelo de “ciclos do presidencialismo de coalizão”, de Sérgio Abranches. Vale reiterar que esse modelo classifica o momento político dos presidentes em três fases da coalizão: “centrípeta”, de “ambivalência” e “centrífuga”. Para se analisar por qual fase cada presidente – FHC 08/2001, Dilma 02/2015 e Bolsonaro 06/2019 – estava passando no momento da promulgação das ECs 32, 68 e 100, respectivamente, utilizaremos dados sobre a avaliação da aprovação presidencial, dados sobre índices econômicos como a inflação e o PIB, informações sobre as coalizões formadas pelos respectivos presidentes, sua coesão, sua capacidade de atração, seus dilemas internos e a relação entre o Executivo e Legislativo. Essas informações refletidas na teoria de avaliação dos ciclos do presidencialismo de coalizão, de Sérgio Abranches, encaminharão para a conclusão sobre em qual fase a coalizão presidencial se encontrava.

4 RESULTADOS

4.1 PROBLEMAS DE AGÊNCIA

4.1.1 MEDIDAS PROVISÓRIAS

Por um lado, acredita-se que foi uma herança da Constituição de 1967, estabelecida no governo militar do presidente Castelo Branco, a instituição da medida provisória no lugar da, já existente, figura do decreto-lei.¹⁹ Por outro lado, considera-se que o estabelecimento da medida provisória tenha sido implantado na Constituição de 1988, por meio do já existente *provvedimento provvisorio* da Constituição Italiana, o chamado *decreto legge*.²⁰

Conforme texto original da CF 1988, facultava ao chefe do poder Executivo editar medidas extraordinárias com força de lei de acordo com suas preferências e sem necessidade de aprovação prévia do Congresso Nacional. Esse mecanismo constitucional foi utilizado como incentivo para o Executivo, de fato, colocar em prática suas políticas, planos de governo e, também, para conceder um poder de agenda ao Executivo dentro do Legislativo. Segundo o deputado federal do PT José Genuíno²¹, em um de seus discursos durante comissão especial para debater o instituto da medida provisória, esse instrumento foi criado para possibilitar uma ação cirúrgica, rápida e eficiente do poder Executivo sobre as demandas inerentes ao dia a dia de governo. “Portanto, a medida provisória foi instituída exatamente com estes dois pressupostos: a publicidade e a ação cirúrgica e rápida.”

De acordo com o ex-ministro do Supremo Tribunal Federal (STF) Sepúlveda Pertence²², a existência da medida provisória se deu com o intuito de oferecer incentivos para utilização desse mecanismo por parte do poder Executivo ao mesmo tempo em que objetivava atender às preferências de delegação do poder Legislativo, conforme descrito a seguir.

¹⁹ Vide: CF 1967, art. 55.

²⁰ Vide: Diário da Câmara dos Deputados, terça-feira, 30 mar. 1999, p. 73.

²¹ Vide: Ata 09 da Cesp de análise da PEC 472/1997, p. 26.

²² Vide: Ata de 1 a 12 da Cesp PEC 472B/1997, p. 72.

Tentou-se, na Constituição de 1988, que a medida provisória fosse esse instrumento que, sem negar ao Executivo a possibilidade de tomar medidas com força de lei em casos de urgência, de um lado, se mantivesse nos estritos limites da necessidade que justifique esse poder e, de outro, ficasse sujeita efetivamente ao controle final do Congresso.

Dessa forma, à luz da teoria da delegação, o Legislativo delegou poderes constitucionais de editar e reeditar medidas provisórias em caráter de urgência ao poder Executivo, não com objetivo de abdicar de suas responsabilidades (LOWI, 1969; SCHOENBROD, 1993), mas sim de delegar (CAREY; SHUGART, 1995) capacidade legislativa que pudesse preencher uma lacuna procedimental do Legislativo e, também, para atender suas preferências. Ou seja, diante de cristalina leitura de suas próprias capacidades, o poder Legislativo concede prerrogativas legislativas ao poder Executivo para se ver liberado de ter que legislar em matérias de alta complexidade, em matérias de alto custo político perante os eleitores e na velocidade que as demandas atuais necessitam. Ficaria a cargo do Congresso monitorar a quantidade de delegação concedida e se essa está de acordo com suas preferências (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2001).

No entanto, o que se vê diante das análises textuais realizadas neste estudo é um aglomerado de exemplificações de custos de agência ocasionados por essa relação que se dá entre os poderes Executivo e Legislativo, no que tange ao instrumento da medida provisória. São inúmeros os relatos dos parlamentares e membros do governo que exemplificam a existência de entraves, problemas e ocorrências diversas entre o principal e o agente quando o assunto é medida provisória.

EMENDA CONSTITUCIONAL 32

Após análise dos anais do Congresso Nacional, tanto das comissões especiais criadas com o objetivo de debater sobre o instrumento da medida provisória como das discussões travadas em plenário, tanto em primeiro quanto em segundo turnos na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, ficaram evidentes os custos de agência inerentes à relação estabelecida pelo regramento constitucional de 1988 sobre o instituto da medida provisória.

Entre os custos de agência inerentes a essa relação entre agente e principal, estabelecemos quatro amplas classes que resumem os principais problemas de agência:

(a) de ordem *quantitativa*, em que a questão central é a quantidade de medidas provisórias editadas e reeditadas pelo poder Executivo; (b) de caráter de *relevância*, cuja questão central se dá no mérito da existência de urgência e relevância nas medidas apresentadas pelo poder Executivo; (c) de caráter *institucional*, na qual o cerne da questão mora nos procedimentos utilizados pelas casas para análise das medidas enviadas pelo poder Executivo e admitidas pelo poder Legislativo e suas respectivas tramitações; (d) de ordem *existencial*, em que a questão central se dá nas prerrogativas políticas dos parlamentares e do poder Legislativo.

a) Quantitativa

A medida provisória ter sido amplamente utilizada por todos os presidentes e, portanto, chefes do Executivo desde a Constituição de 1988 é algo amplamente debatido pela literatura (PEREIRA; MUELLER, 2000; LIMONGI; FIGUEIREDO, 2001; OLIVEIRA; JÚNIOR, 2016). Estudo realizado por Pereira e Mueller (2000) aponta que uma média de 3,5 MPs por mês era submetida ao Congresso Nacional durante o primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995 a 1998). Segundo estudo de Oliveira e Júnior (2016) sobre a EC 32, o relator da emenda à Constituição destacou que foram reeditadas aproximadamente 5.540 vezes diversas medidas provisórias vigentes. O número excessivo de edições e reedições de medidas provisórias utilizadas pelos governos pós-Constituição de 1988, ano após ano, gerou forte constrangimento no Legislativo (principal) da utilização da ferramenta disponível ao Executivo (agente).

Fica evidente na análise textual realizada nesse estudo que uma das razões que mais geram descontentamento do poder Legislativo – em relação às medidas provisórias – é a quantidade de medidas editadas e reeditadas pelo poder Executivo ao longo dos treze anos da existência desse instrumento até a modificação do regramento constitucional. O fato de haver uma grande quantidade de medidas provisórias no Congresso pode travar a pauta e ditar a agenda legislativa do próprio Legislativo. Então, o que deveria ser um instrumento, delegado pelo principal, para utilização em questões extraordinárias, pelo agente, acaba sendo uma barreira para o cumprimento da atividade-fim do Legislativo, qual seja: legislar. Esse é um fato que motivou os parlamentares a buscarem um novo regramento constitucional capaz de balizar a relação de delegação entre os poderes Legislativo e Executivo, sob a ótica da teoria da agência. Esse fator representa um custo

de agência na relação entre principal e agente, conforme destacado por Aldo Rebelo²³, deputado federal pelo PT:

A medida provisória é um instrumento polêmico, que tem sido um divisor de águas. É uma espécie de encruzilhada histórica do processo democrático, que retomamos em 1988. Foi criada com determinado objetivo, com determinado sentido e, depois, esse objetivo foi completamente deformado pelo mau uso e principalmente pelo abuso, o que vem ocorrendo até o presente momento.

Percebe-se que os parlamentares consideram a quantidade de edição e reedição de medidas provisórias pelo Executivo um afronte ao poder Legislativo. Eles destacam que essas atitudes são desviantes aos princípios da instituição da medida provisória, pois retratam um abuso de poder, um mau uso e um desuso por parte do Executivo, ainda segundo Aldo Rebelo²⁴, do PT:

Uma das faces do debate que interessa a quem exerce o ofício da oposição nesta Casa é o que se chama costumeiramente de abuso da utilização das medidas provisórias por parte do poder Executivo e as manobras naturalmente realizadas nesta Casa. Na medida em que elas não são apreciadas, são simplesmente reeditadas, fazendo prevalecer uma exorbitância legislativa por parte do poder Executivo.

O deputado federal Adyson Motta²⁵, do PPB, que, além de parlamentar durante a discussão da Emenda Constitucional 32, também foi membro da constituinte que criou o instituto da medida provisória, em 1988, mesmo sendo um grande crítico do instrumento, ressalta que a MP tende a ser muito utilizada pelo poder Executivo. Em um de seus discursos na Comissão Especial de apreciação da PEC 472, afirmou:

Diziam para ele: “O Governo vai ser comedido. Vai usar esse artifício apenas em casos de relevância e urgência”. E ele me disse o seguinte: “Isso aí é como passar tocinho em focinho de cachorro. Ele vai sentir o cheiro e vai atrás. Vai querer comer o tocinho todo”. Não deu outra. O Governo gostou da medida provisória e o resultado está aí. Peguem a estatística e verem os que hoje a regra é a medida provisória.

Fazendo uma analogia, o deputado destaca o que vem a ser evidente nessa discussão: a quantidade de vezes que o poder Executivo utiliza essa prerrogativa constitucional para poder legislar em seu próprio favor, de acordo com suas próprias intenções e sem ter que passar pelo processo legislativo comum dentro do parlamento.

²³ Vide: Ata de 1 a 12 da Cesp PEC 472/1997, p. 16.

²⁴ Vide: Ata de 1 a 12 da Cesp PEC 472/1997, p. 111.

²⁵ Vide: Ata de 1 a 12 da Cesp PEC 472/1997, p. 103.

Além dos destaques quantitativos de edição e reedição de medidas provisórias realizadas pelos parlamentares, um dos maiores exemplos, nos textos avaliados, de que o excesso de edição e reedição de MPs é um custo de agência preponderante nessa relação entre agente e principal é o consenso dos dois poderes acerca dessa condição. Veja o que salienta o deputado Roberto Brant, do PFL²⁶:

Mas, de qualquer maneira, há um consenso entre todos de que existe um excesso na prática das medidas provisórias. A sua prática transcendeu, de certa maneira, o espírito que levou o legislador a introduzi-la em nosso texto constitucional.

Também o líder do governo no Congresso Nacional, senador José Roberto Arruda²⁷, ressalta em seu discurso: “O presidente da República está de acordo com a ideia de acabar com a reedição ilimitada das medidas provisórias”.

Isso deixa evidente que, tanto analisada pela oposição quanto pela situação, a quantidade exacerbada de edições e reedições de medidas provisórias gerou um grave problema de agência entre o principal e seu agente, tornando esse ponto da discussão fundamental e evidente durante todas as análises textuais que este estudo realizou. De acordo com as evidências empíricas constatadas nas discussões sobre medida provisória dentro do Congresso Nacional, fica claro que o fator de ordem quantitativa foi uma das maiores motivações a levar esse principal a querer alterar os poderes constitucionais do seu agente.

b) Relevância

O caráter de urgência e relevância é um dos aspectos mais fundamentais desse poder constitucional do chefe do Executivo de editar medidas provisórias – afinal, fica a critério dele determinar que o assunto pautado na medida provisória é de caráter emergencial ou de relevância nacional, para que se justifique, com esse argumento, a edição de medidas provisórias.

Um dos grandes debates inerentes à utilização desse instrumento nos anais do Congresso Nacional é justamente sobre as características de urgência e relevância

²⁶ Vide: Ata 03 da Cesp PEC 472B/2000, p. 10066.

²⁷ Vide: Ata de 1 a 12 da Cesp PEC 472/1997, p. 110.

apontadas pelo poder Executivo, que, segundo o poder Legislativo, banalizou esse critério ao considerar que todas as suas necessidades corriqueiras, do dia a dia da gestão governamental, pudessem ser caracterizadas como relevantes e/ou urgentes pelo chefe do Executivo, a fim de justificar a utilização do instituto da medida provisória. O fato de esse abuso existir criou um evidente custo de agência na relação entre agente e principal.

Um interessante debate entre os deputados José Genuíno, do PT, e Luís Roberto Ponte, do PMDB, ilustra essa questão da relevância *versus* quantidade de edição e reedições de medidas provisórias. Enquanto o deputado Genuíno destaca que o problema é a quantidade de medidas provisórias enviada pelo Executivo ao Legislativo, o deputado Luís Roberto²⁸ ressalta que o problema reside na admissibilidade dessas matérias em relação a questões de urgência e relevância:

Por isso, eu cuidaria muito menos dessas restrições, porque temos o mando de campo! O mando é do Congresso! Desculpem a linguagem chula. O mando é do Congresso. Nós é que dizemos se é urgente ou irrelevante! Podemos dizer que não é urgente e relevante. Não temos que dar satisfação a ninguém, nem para o Presidente da República. Tome que o filho é seu! Acabou! Não existe mais!

Segundo o deputado, o problema de agência inerente à relevância é sim mea-culpa do próprio poder Legislativo, que admite de forma incontestável os critérios de urgência e relevância destacados pelo poder Executivo. Durante a análise dos textos foi destacada uma medida provisória de autoria do presidente Fernando Collor de Melo visando aquisição de um veículo para o então vice-presidente da República Itamar Franco, o que gerou grande repúdio e descontentamento no Legislativo, pois muitos não consideravam essa matéria urgente ou relevante para utilização de uma medida provisória. Outro exemplo se deu quando o presidente Fernando Henrique Cardoso editou uma medida provisória para regulamentar a quantidade de iodo no sal, conforme destaca o deputado Adylson Motta²⁹, do PPB:

Esse conceito de relevância e urgência se tornou até ridículo. Não vejo relevância nem urgência em se aprovar uma medida provisória para comprar um automóvel para o vice-presidente da República. Isso foi feito quando o Dr. Itamar Franco era vice-presidente da República. Acho importante, sob o ponto de vista da medicina, mas não vejo relevância e urgência em uma

²⁸ Vide: Ata de 1 a 12 da Cesp PEC 472/1997, p. 89.

²⁹ Vide: Ata de 1 a 12 da Cesp PEC 472/1997, p. 103.

medida provisória para adicionar iodo ao sal. Essas baboseiras todas foram feitas aqui sem nenhuma contestação.

Corroborando com o destaque do deputado Luís Roberto, o então deputado Silvío Torres³⁰, do PSDB, também salienta que o problema de agência gerado a partir do critério de urgência e relevância não é exclusivo do poder Executivo.

Quero dizer também que não é possível estarmos encerrando esse período sem fazermos realmente uma autocrítica, como Poder Legislativo, de termos contribuído para toda essa conturbação. É muito fácil, é muito cômodo jogar a culpa não só sobre este Governo, mas sobre aqueles que o antecederam, sobre as maiorias, sem atentar para o fato de que em outros países, onde as medidas provisórias como instituição são taticamente semelhantes às nossas, aliás, nós é que copiamos, não houve esse abuso porque o Poder Legislativo desses países assim não o permitiu. Das primeiras vezes em que houve tentativa de se abusar desse instrumento, essas tentativas foram barradas e, a partir daí, o próprio Executivo não se encorajou mais a fazer o que no nosso País acabou acontecendo.

A principal evidência desse ponto é que, independentemente de onde o problema acaba acontecendo, seja na avaliação do poder Legislativo ou na utilização pelo poder Executivo, o critério de urgência e relevância ao fim e ao cabo gera custos de agência que corroboram para o redesenho do regramento constitucional entre agente e principal, para que esses estipulem novas ordens constitucionais capazes de estabelecer regras mais claras e eficazes para ambos os interessados. O fato de o poder Legislativo não instituir controles eficazes e permanentes sobre a admissibilidade dos critérios de urgência e relevância das medidas provisórias levou o principal a ser refém de sua própria delegação. O fato de o principal não utilizar sua capacidade de freios e contrapesos disponíveis para obstruir a utilização desse instituto de urgência e relevância deixou o agente livre para utilização da medida provisória de forma discricionária. Com certeza essa foi mais uma motivação percebida pelo principal para querer redesenhar o regramento constitucional entre principal e agente.

c) Institucional

Outro problema de agência resultante dessa relação entre agente e principal é de caráter institucional. Durante a análise das discussões em torno das medidas provisórias, nota-se que uma forte característica que incomoda tanto o poder Legislativo como o Executivo diz respeito aos procedimentos adotados pelas casas para avaliação das

³⁰ Vide: Ata 09 da Cesp PEC 472B/2000, p. 23.

medidas provisórias – uma questão muitas vezes regimental e organizacional do Congresso Nacional, mas que acabou gerando entraves entre o agente e o principal na apreciação das matérias.

O primeiro destaque em relação ao considerado pelos parlamentares é sobre o curto prazo para admissão e, também, avaliação de questões não raro tão complexas. O deputado Aluysio Nunes³¹, do PSDB, destaca:

As comissões até que se instalam, mas o problema é que quando isso acontece já decorreu o prazo de cinco dias a partir da publicação da medida provisória, que é o prazo em que a comissão pode se pronunciar sobre a admissibilidade.

Além do entrave existente para admitir as medidas provisórias, que muitas vezes acabavam sendo admitidas pela falta de apreciação da admissibilidade decorrente do decurso do prazo de cinco dias, também se considera muito curto o prazo dos trinta dias para discussão e votação da medida provisória editada. Esse fato gera vários transtornos, pois coloca os parlamentares em situação de constrangimento ao não poderem avaliar as medidas antes de votar ou serem obrigados a conceder reedição para surgimento de novo prazo procedimental para avaliação da medida. Tal constrangimento, custo de agência, motiva o principal a querer alterar o regramento constitucional do jogo político.

A deputada Sandra Starling³², do PT, destaca em um de seus discursos a incoerência da urgência por parte do agente, poder Executivo. Ela enaltece que o Executivo usa de seu poder político para imprimir “urgências urgentíssimas” sobre medidas provisórias sem critério material algum, e sim sob uma ótica desequilibrada de utilização desse poder para reprimir a atividade legislativa do legislador, que perde seu prazo de análise em prol das vontades do Executivo.

Hoje mesmo vamos votar quantos projetos em regime de urgência urgentíssima (sic) nesta convocação extraordinária, em que a urgência é dada num dia e, no dia seguinte, estamos votando um projeto? Isso é diferente de uma suposta urgência ou relevância, que são os critérios para a medida provisória? Não. Isso mostra, na minha opinião, que não é a urgência, a relevância, mas a concentração de poderes [que é levada em conta]. O resto que se dane.

³¹ Vide: Ata de 1 a 12 da Cesp PEC 472/1997, p. 18.

³² Vide: Ata de 1 a 12 da Cesp PEC 472/1997, p. 46.

Além da questão de prazo para avaliação das matérias, o poder Legislativo também considera um problema de agência a abrangência das medidas editadas pelo poder Executivo, conforme destacado pelo deputado Paes Landim³³, do PMDB. Segundo Landim, o fato de as medidas provisórias abrangerem, dentro de uma medida somente, assuntos diversos acaba conturbando o processo de análise e a votação da matéria, sendo o prazo incompatível com o exercício dessa atividade.

Se lembram (sic) do famoso parecer dele, das “medidas-ônibus”, em que defendia a tese de que em uma medida caberia tudo? É isso que está levando a Itália a uma certa confusão política, exatamente esse abuso da medida provisória, pelo chamado *decreto legge* italiano, que copiamos de lá.

A falta de capacidade de resposta do poder Legislativo em apreciar matérias legislativas é um custo de agência que catalisa a quantidade de medidas provisórias editadas e principalmente reeditas pelo poder Executivo. Um dos destaques levantados em uma das comissões de apreciação da PEC 472 – e abordado pelo convidado José Alfredo de Oliveira Baracho³⁴ – é que, consciente de que o processo legislativo é lento e moroso, o poder Executivo se vale de sua prerrogativa para então utilizar, de forma cautelar, do instrumento delegado a ele para definir sua agenda legislativa e determinar suas vontades. Conforme destacado por Baracho:

[Há] competência do Presidente da República na antecipação cautelar ao processo legislativo. Porque na verdade o Presidente da República, na fundamentação, quer fazer uma espécie de antecipação cautelar do processo legislativo ordinário. Ele está achando que o processo legislativo é retardado, é moroso. Essas críticas foram feitas durante algum tempo. Então, ele estaria exercendo um poder cautelar ao processo legislativo ordinário, por meio da edição das medidas provisórias.

Corroborando com a visão do poder Executivo, o deputado Silvio Torres destaca que, se o poder Legislativo deixar incorrer em perda de eficácia as matérias em análise por conta da perda de prazo, isso seria mais uma confirmação para que o Executivo continuasse justificando sua atitude de reeditar um grande número de medidas provisórias em detrimento da falta de capacidade organizacional do Legislativo de responder a suas necessidades legislativas. Isso evidencia um custo de agência expressivo dentro da relação principal e agente, conforme ressalta Torres³⁵:

³³ Vide: Ata de 1 a 12 da Cesp PEC 472/1997, p. 16.

³⁴ Vide: Ata de 1 a 12 da Cesp PEC 472/1997, p. 38.

³⁵ Vide: Ata de 1 a 12 da Cesp PEC 472/1997, p. 24.

Porque, se fizermos com que as medidas provisórias acabem tendo eficácia pela perda do prazo, conforme prevê o relatório, estaremos dando razão a quem nos acusou durante todo esse tempo de sermos omissos e de sermos relapsos na nossa própria função e, mais do que isso, de abrimos mão do poder que nos foi confiado pela própria Constituição.

Essa questão de ordem institucional é tão relevante para a análise de custo de agência, dentro da relação estabelecida entre o principal e seu agente, que tanto a oposição como a situação defendem a necessidade de redesenho institucional, ou redesenho do regramento constitucional, que irá balizar a relação entre esses atores no âmbito procedimental. Tanto o líder do Governo no Congresso Nacional, senador José Roberto Arruda³⁶, quanto o deputado Aldo Rebelo³⁷, do PT, destacam respectivamente essa situação:

É desejo do Presidente Fernando Henrique, expresso numa reunião que tivemos nesta semana, que o Congresso Nacional possa finalmente encerrar essa discussão e votar uma lei que represente a visão dos congressistas sobre a tramitação correta das medidas provisórias. Do jeito que está a tramitação de medidas provisórias, não conseguiremos votá-las. Podemos fazer aperfeiçoamentos aqui ou ali. Temos obviamente de estar abertos a isso. É importante registrar que é desejo claro do Presidente da República que o Congresso Nacional a modifique, simplificando a tramitação de medidas provisórias. Trazemos conceitualmente a esta Comissão, em nome da Liderança do Governo no Congresso, a palavra do Governo, que deseja efetivamente trabalhar – discordando aqui e ali, como é democrático – no sentido que parece ser de todos nós, partidos do Governo e partidos de oposição, de acelerar o processo de tramitação das medidas provisórias.

O que mais me interessa no depoimento de V.Exa. não é apenas o aspecto imediato da relação governo *versus* oposição ou Executivo *versus* Legislativo, mas um debate mais permanente e duradouro sobre o papel das medidas provisórias, não no espírito da sua criação, mas na concretude da sua aplicação, no nosso desafio de construir uma democracia mais profunda e duradoura em nosso país.

O cerne da questão institucional levantada pelos parlamentares durante a discussão do instituto da medida provisória é – além da reflexão sobre como serão as novas regras instituídas pelo novo desenho contratual entre os atores – o entendimento e a consciência do agente e do principal acerca da existência do problema de agência e da necessidade de corrigir esses problemas para a construção de uma relação futura sem a presença desse mesmo tipo de entrave.

³⁶ Vide: Ata de 1 a 12 da Cesp PEC 472/1997, p. 110.

³⁷ Vide: Ata de 1 a 12 da Cesp PEC 472/1997, p. 111.

d) Existencial

O último grupo de análise dos custos de agência inerentes à relação entre os poderes Executivo e Legislativo é um dos que mais se destaca nos textos analisados. Entendemos que isso se dá por se tratar de uma questão íntima do foro parlamentar, ou seja, por se tratar diretamente de um dos pilares da existência do parlamentar, e de suas prerrogativas legislativas, o fato de ele ter como pressuposto político a função de representar a vontade do povo na elaboração das leis que regem nossa democracia. O grupo de características que denominamos “existencial” engloba os custos de agência que representam o contrafactual da utilização deturpada da delegação concedida ao agente pelo principal. Esse grupo traz à luz do dia o descontentamento do principal ao ver seu agente utilizar suas prerrogativas legislativas de forma mais evidente que o próprio parlamentar. O principal começa a se sentir constrangido e refém de sua própria delegação.

A utilização da medida provisória por parte do Executivo e de seus tecnocratas começa, do ponto de vista do principal, a superar todos os limites aceitáveis da sua utilização quando esses se veem reféns de tais instrumentos – isto é, quando esses parlamentares sentem na pele o instrumento delegado por eles próprios, para atingir seus objetivos de forma mais eficaz, sendo deturpado pela utilização abusiva de seu agente. O deputado federal Adylson Motta³⁸, do PPB, ressaltava em seu discurso o abuso exercido pelo Executivo no sentido de desvirtuar a característica de legislar do Legislativo.

Cito esses exemplos porque, realmente, aconteceu o que eu previa. Tudo o que é feito para usar comedido aqui no Brasil é abusado. A medida provisória é um instrumento que tira a característica do Legislativo. Isso desvirtuou o poder Legislativo.

Também o deputado federal Ronaldo Caiado³⁹, do PFL, faz um desabafo em relação à forma com que o abuso da utilização da medida provisória resultou no papel e na figura do parlamentar no exercício de sua atividade pública.

Depois de ouvir vários convidados que vieram nos mostrar como foi criada e a sua verdadeira finalidade, temos de reconhecer que a medida provisória apagou o brilho desta Casa. Revolta-me profundamente que nós, parlamentares eleitos por milhares de votos País afora, que aqui estamos representando os mais de 5.500 municípios do Brasil, de repente nos vejamos diante de assessores do Ministério da Fazenda dizendo-nos o que aceitam ou não aceitam. Ora, eles não aceitam por quê? Quem eles representam? O que

³⁸ Vide: Ata de 1 a 12 da Cesp PEC 472/1997, p. 43.

³⁹ Vide: Ata 09 da Cesp PEC 472B/2000, p. 34.

eles conhecem da vida brasileira? Eles receberam algum voto? Mas eles se colocam em pedestais, como donos da verdade, verdadeiros deuses. Com a alegação, sempre, de que qualquer alteração compromete o ajuste fiscal, dizem “não” a todos os nossos argumentos. Sr. Presidente, isto realmente nos constrange, nos inibe. Se nós, que nos preparamos para exercer o nosso mandato, perdemos no debate, no campo das ideias, no plenário da Câmara dos Deputados, tudo bem. Mas os meus mais de 100 mil votos serem apagados pela vontade de um tecnocrata de plantão na Esplanada dos Ministérios realmente me constrange profundamente. Isso diminui a beleza, aquela mística própria do parlamentar de poder defender as suas teses, ter ou não companheiros que votarão favorável ou contrariamente as suas proposições. Não é possível continuarmos aceitando a tese de que o Executivo pode tudo e de que o Legislativo deve continuar a receber pratos feitos, tendo de engolir todos eles sem ter direito sequer de contestar.

Assim como a deputada Rita Camata⁴⁰, do PMDB, reforça a importância de resgatar o papel fundamental de cada um dos agentes políticos dentro desse contexto:

Acho que devemos pôr cada papel em seu lugar. Cabe ao legislador legislar; e ao Senado, enquanto o Casa revisora, revisar. A iniciação dessa matéria tem de se dar na Câmara dos Deputados. O Executivo não pode indiscriminadamente fazer leis. Permitir que essa iniciativa seja do Executivo é algo que fica muito mal para o Congresso Nacional. Acho que nós, Congressistas, não podemos abrir mão de nossas prerrogativas. Lamentavelmente, contudo, isso vem ocorrendo, e muito por omissão do Congresso Nacional. Portanto, esse é o momento do resgate do papel, da autonomia, da independência dos Poderes e da harmonia entre os mesmos.

Corroborando com a exemplificação do descontentamento parlamentar com a utilização das medidas provisórias como forma de omissão do papel do parlamentar de legislar, o deputado Aldo Rebelo⁴¹, do PT, destaca o desequilíbrio e o desajuste que a utilização exacerbada desse instrumento trouxeram para a relação desses poderes:

As medidas provisórias, no meu ponto de vista, têm servido justamente ao objetivo de desequilíbrio e desajuste entre os Poderes. A aplicação das medidas provisórias – não discuto o espírito com que foram criadas, mas a sua aplicação – não contribui para o aprofundamento, o desenvolvimento e o amadurecimento da experiência democrática no Brasil.

Além das evidências empíricas apresentadas sobre os problemas de agência, de cunho existencial, percebidos pelos parlamentares na relação entre Executivo e Legislativo na utilização dessa prerrogativa constitucional, também é evidente nos textos a intenção dos poderes de encontrar uma alternativa para o bom senso da utilização do poder constitucional do Executivo e do reencontro das preferências do principal, quando da

⁴⁰ Vide: Ata de 1 a 12 da Cesp PEC 472/1997, p. 8.

⁴¹ Vide: Ata de 1 a 12 da Cesp PEC 472/1997, p. 112.

delegação desses poderes. Conforme destacado pelo deputado Aluysio Nunes⁴², do PSDB, o objetivo central do debate é encontrar um equilíbrio para o redesenho do regramento constitucional que irá balizar a utilização desse instrumento, atendendo assim as preferências do principal e os incentivos do agente.

Na verdade, o que estamos discutindo são medidas para reequilibrar a relação entre o Executivo e o Legislativo e restabelecer a nossa competência plena em matéria legislativa, que está muito diminuída pela prática que envolve o Executivo e o Legislativo no tratamento da medida provisória.

E para encerrar essa demonstração de evidências no grupo dos custos de agência relacionados ao existencial, destacamos as palavras do deputado Ronaldo Caiado⁴³ que reforçam o sentimento dos parlamentares com a situação que enfrentam em relação à utilização do instituto da medida provisória e com o objetivo de restaurar esse papel fundamental do parlamentar. “Eu quero resgatar o brilho, a capacidade de o parlamentar voltar a exercer a função para a qual foi eleito.”

Após leitura e análise de todo esse debate sobre as medidas provisórias, fica empiricamente evidenciado que a motivação central para alteração do regramento constitucional sobre os poderes constitucionais delegados do Legislativo para o Executivo em relação à utilização de medidas provisórias está nos problemas de agência existentes pelo resultado líquido da utilização desse mecanismo. As formas que foram utilizadas, os abusos, os desvios, as omissões, as questões institucionais e os fatores de relevância corroboraram para uma relação carregada de problemas de agência, os quais foram motivações claras para ambos os atores buscarem encontrar uma alternativa contratual capaz de redesenhar e restabelecer essa relação, na busca de uma alternativa compatível com as preferências do principal e com os incentivos do agente.

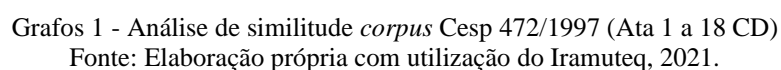
ANÁLISE DE GRAFOS E NUVEM DE PALAVRAS

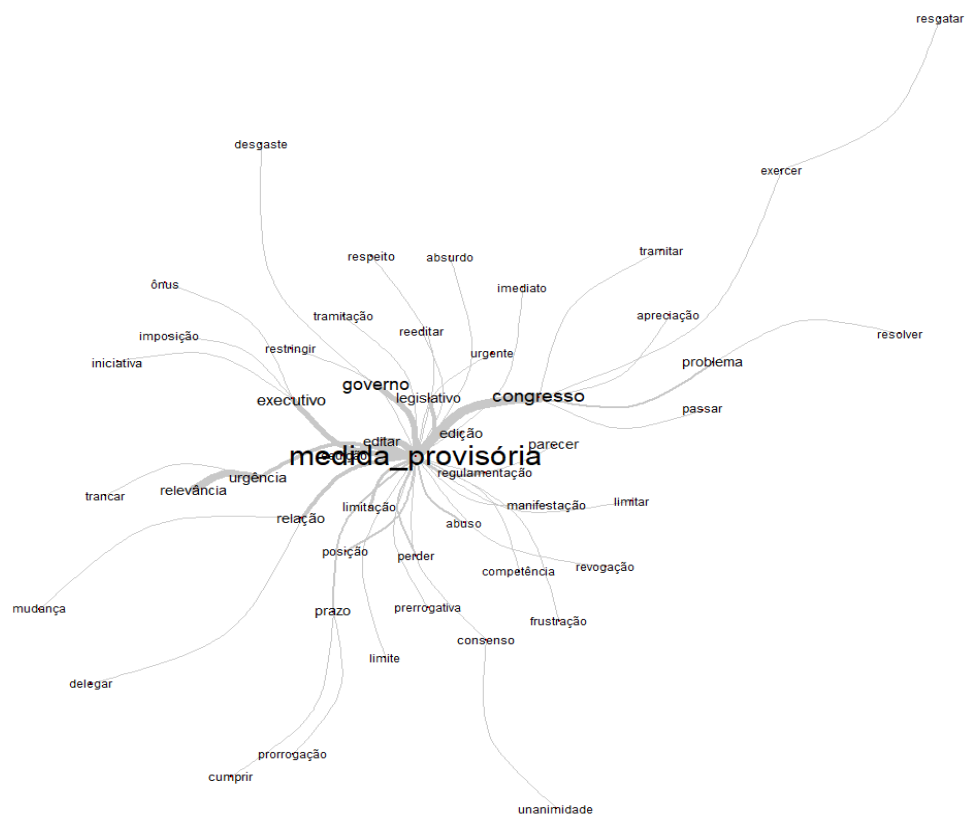
Por meio de uma leitura baseada na teoria de grafos, realizamos uma análise de similitude das intervenções realizadas pelos parlamentares em seus discursos nas comissões especiais e nos plenários do Senado Federal e da Câmara dos Deputados. Tal

⁴² Vide: Ata de 1 a 12 da Cesp PEC 472/1997, p. 9.

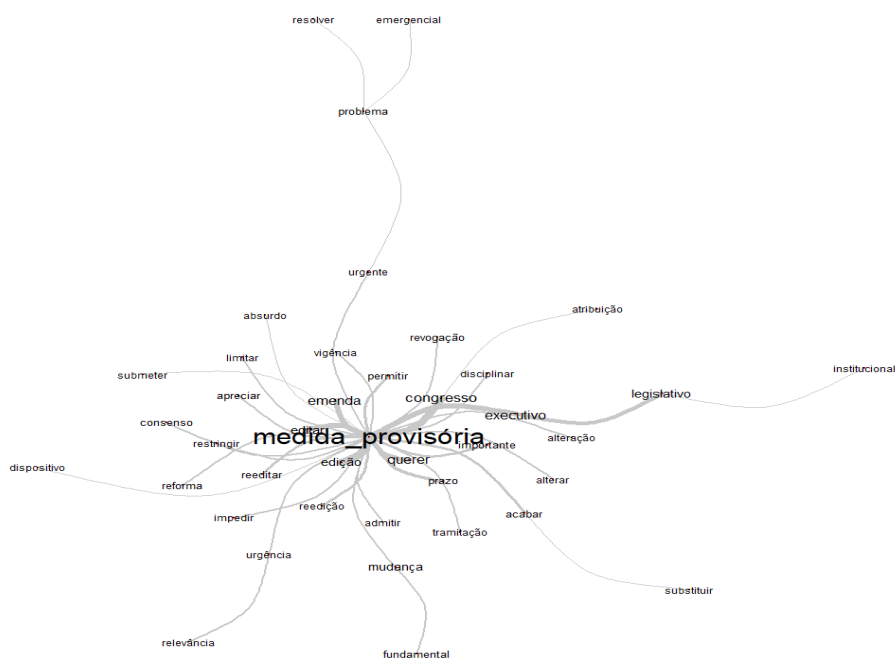
⁴³ Vide: Ata 09 da Cesp PEC 472B/2000, p. 35.

Conforme veremos nos grafos a seguir, há uma relação íntima e evidente entre as palavras utilizadas nos discursos dos parlamentares com as classes de custos de agência apresentadas acima neste estudo. Percebe-se nos quatro *corpus* analisados (Comissão Especial da PEC 472/1997, Comissão Especial da PEC 472B/2000, Sessão Plenária Câmara dos Deputados 1º e 2º turnos e Sessão Plenária do Senado Federal 1º e 2º turnos) que os principais termos utilizados apresentam uma conectividade entre si assim como uma relação explícita com as classes de custo de agência.





Grafos 2 - Análise de similitude *corpus* Cesp 427B/2000 (Ata 1 a 9 CD)
 Fonte: Elaboração própria com utilização do Iramuteq, 2021.



Grafos 3 - Análise de similitude *Corpus* SP PEC 472 1º e 2º turnos CD
 Fonte: Elaboração própria com utilização do Iramuteq, 2021.

Já quanto aos custos de agência denominados de existenciais, as palavras que destacam e corroboram para a evidência dessa discussão entre os parlamentares são as que vemos nesses grafos, como “abusar”, “discrecionário”, “prerrogativas”, “competência”, “atribuição”, “equilíbrio” e “legislar” juntamente com “absurdo”.

Essas análises de similitude, assim como as análises denominadas de nuvem de palavras, têm como objetivo corroborar com as evidências percebidas nos discursos realizados pelos parlamentares e nas análises textuais avaliadas neste estudo. Tais alternativas em forma de figuras auxiliam a enxergar a importância da presença desses termos nas discussões, suas frequências e relevâncias no apanhado geral de todos os textos e discussões observados. As figuras apresentadas a seguir, dos mesmos *corpus* dos grafos, destacam as palavras mais utilizadas e recorrentes nos textos avaliados, além de reforçar a evidência empírica do teor das discussões avaliadas.

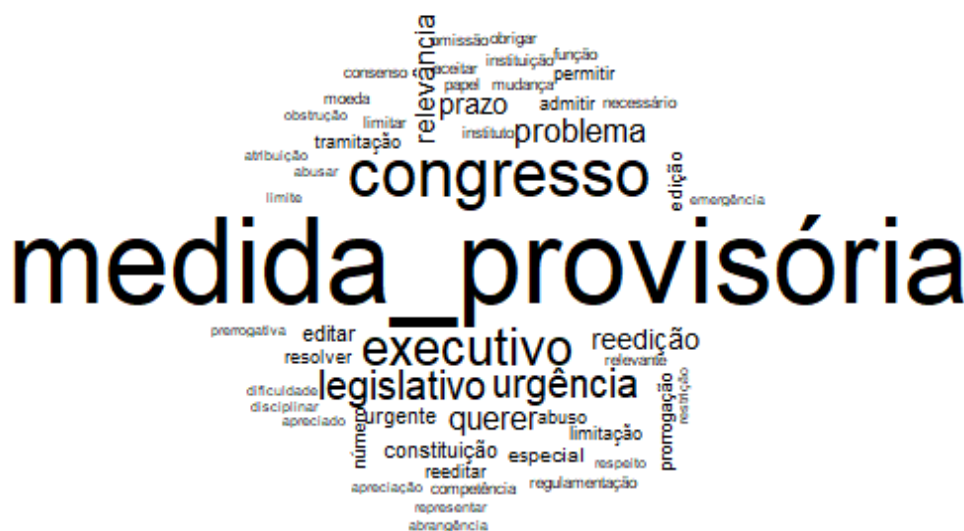


Figura 1 - Nuvem de palavras *corpus* Cesp 472/1997 Ata 1 a 18 CD
 Fonte: Elaboração própria com utilização do Iramuteq, 2021.

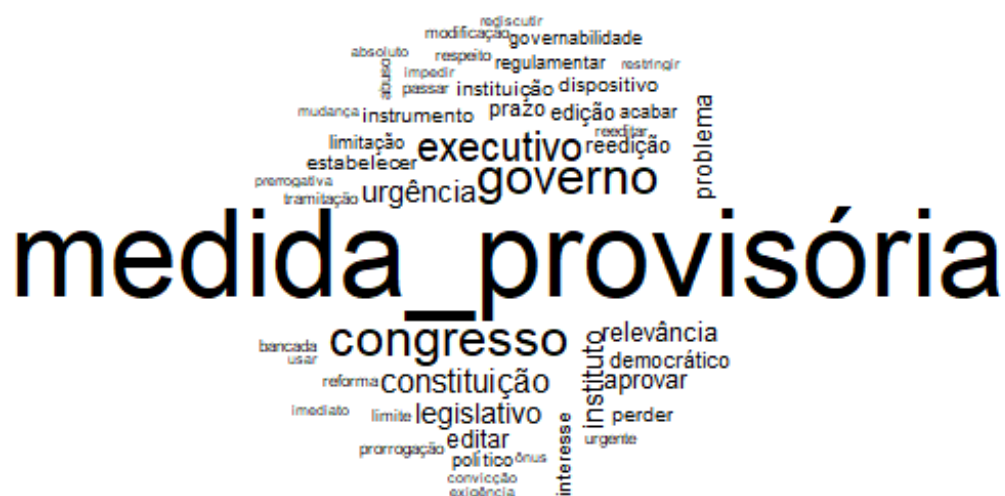


Figura 2 - Nuvem de palavras *corpus* Cesp 427B/2000 Ata 1 a 9 CD

Fonte: Elaboração própria com utilização do Iramuteq, 2021.

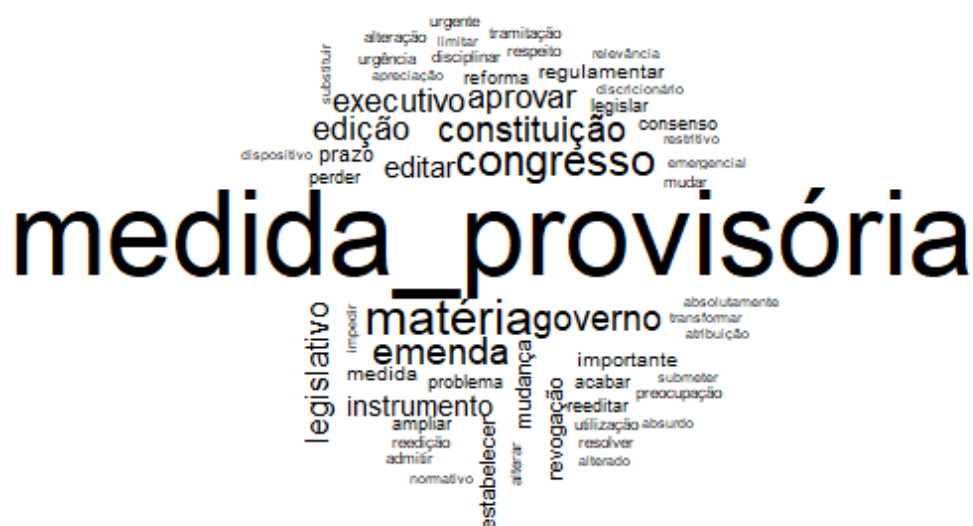


Figura 3 - Nuvem de palavras *corpus* SP PEC 472 1º e 2º turno CD

Fonte: Elaboração própria com utilização do Iramuteq, 2021.

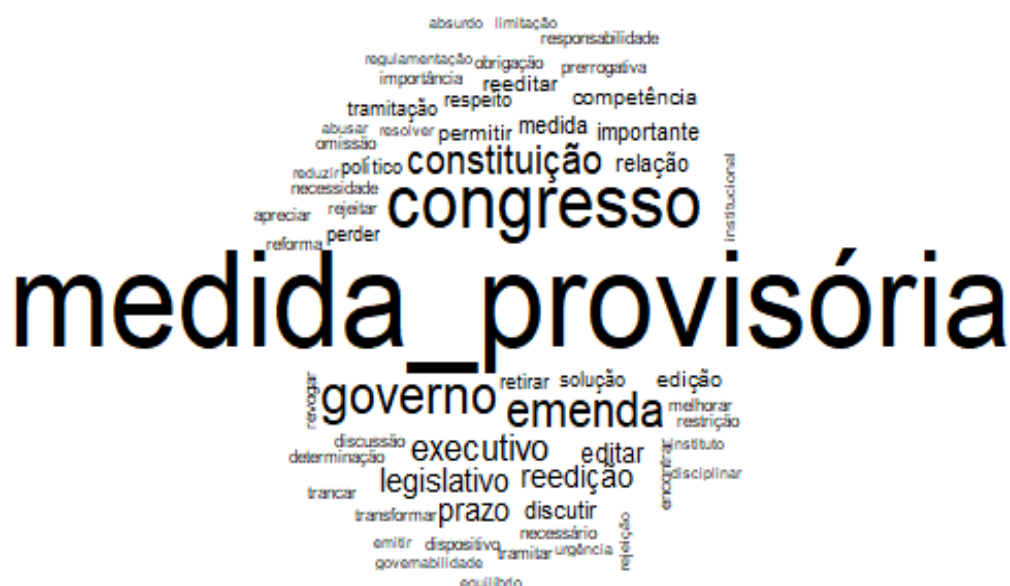


Figura 4 - Nuvem de palavras *corpus* SP PEC 1B 1º e 2º turno SF
 Fonte: Elaboração própria com utilização do Iramuteq, 2021.

A primeira impressão que se tem, ao observarmos as quatro figuras anteriores, é a similaridade entre elas. No entanto, tal similaridade corrobora de maneira expressiva com a intenção dessas ilustrações. Como foram produzidos quatro *corpus* diferentes entre si, de quatro análises textuais de variados momentos, a frequência das palavras e os termos utilizados nesses diferentes textos nos conduzem à interpretação de como a discussão se concentra em uma mesma temática e sobre um mesmo teor de debate.

Quando as palavras mais utilizadas nos quatro *corpus* destacam os termos que mais se assimilam aos custos de agência a essa discussão, se solidifica o argumento que demonstra que há correlação sobre as motivações que levaram o poder Legislativo a buscar um novo desenho contratual para balizar essa relação entre poderes. O destaque de palavras como “reeditar”, “edição”, “prazo”, “urgência”, “tramitação”, “abuso” e “competência” evidencia, por meio de imagens, as quatro principais classes de custos de agência destacadas neste trabalho. Nesse sentido fica evidente a importância da realização de uma análise textual nesse formato, a qual corrobore não somente com palavras, mas também via imagens, para o que a hipótese correlacional já previa.

4.1.2 ORÇAMENTO IMPOSITIVO

Uma das principais questões do orçamento público em qualquer democracia é a lógica de buscar o equilíbrio de poder sobre o orçamento. A Constituição de 1988 objetivou, quando das delegações de poderes orçamentários quase que exclusivas ao Executivo e Legislativo, equilibrar o poder sobre o orçamento público nacional. Neste sentido, a Constituição concedeu ao poder Executivo capacidade de iniciar e definir preliminarmente os gastos públicos, ficando a responsabilidade de emendar e aprovar esse orçamento a cargo do poder Legislativo. Assim como concedeu ao poder Executivo atribuições e responsabilidade para executar o orçamento aprovado pelo Legislativo, e a esse poder a responsabilidade de fiscalizar a correta execução do orçamento, juntamente com outros órgãos de controle.

Seguindo a lógica de raciocínio da relação principal e agente, o poder Legislativo (principal), com a intenção de maximizar seus ganhos na produção legislativa, por se tratar de matéria de alta complexidade (KIEWIET; MCCUBBINS, 1991; EPSTEIN; O'HALLORAN, 1999), decide delegar autoridade para que o poder Executivo possa legislar em matérias orçamentárias. Por outro lado, como forma de gerar incentivos ao agente (poder Executivo), os constituintes de 1988 concederam mecanismos discricionários capazes de motivar o chefe do poder Executivo a também buscar suas preferências.

Nesse sentido, os poderes orçamentários – conforme artigo 165 da Constituição Brasileira⁴⁴ e considerado de alta complexidade – foram delegados ao poder Executivo, e é de sua estrita responsabilidade a produção do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei de Orçamento Anual (LOA). Já o poder Legislativo tem a função de avaliar a peça orçamentária, além de sugerir emendas conforme suas preferências; mesmo assim, sobra muito pouco espaço para interferir no orçamento (PEREIRA; MULLER, 2002). No entanto, esse poder também tem a prerrogativa de fiscalizar, juntamente com os demais órgãos de controle, a correta execução do orçamento por parte do Executivo.

Vale ressaltar que as emendas parlamentares, tanto individuais como de bancada e de comissão, são facultadas, conforme Constituição de 1988, ao Legislativo, podendo esse

⁴⁴ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

direcionar recursos conforme seus interesses individuais ou coletivos. Mesmo com a aprovação pelo Congresso Nacional desses direcionamentos de recursos, o Executivo ainda tem a discricionariedade da execução do recurso na esfera executiva, ficando então a seu cargo o poder de ordenar tais despesas. Essa discricionariedade gera uma contínua negociação entre os poderes Executivo e Legislativo (BERTHOLINI; PEREIRA, 2017; ORELLANA, 2009).

Essa relação estabelecida via norma jurídica (Constituição Federal de 1988), acarretou na criação de uma relação muito tênue entre os poderes Legislativo e Executivo. À luz da teoria da agência, essa relação orçamentária entre principal e seu agente se desenrolou em uma relação propícia à geração de custos de agência. Não obstante de outras relações entre agente e principal, essa relação também não seria diferente na propensão de apresentar problemas de agência inerentes entre um principal e seu agente. Com objetivo de analisar uma das hipóteses desse trabalho, após realizada uma profunda análise textual sobre as notas taquigráficas, os áudios sonoros e as gravações televisionadas das comissões especiais que apreciaram as propostas de emenda à Constituição e, também, das sessões plenárias tanto da Câmara dos Deputados quanto do Senado Federal, tanto em primeiro quanto em segundo turnos, apresentam-se as evidências encontradas de problemas de agência provenientes dessa relação entre principal e seu agente.

Com objetivo de deixar a apresentação mais didática, apresenta-se os custos de agência de ordem *existencial*, em que os problemas de agência emergem das prerrogativas parlamentares, da representatividade eleitoral e do abuso de poder.

Existencial

Durante as análises textuais fica evidente o descontentamento dos parlamentares em relação aos abusos cometidos pelo poder Executivo quando o assunto são emendas parlamentares individuais. Um dos primeiros aspectos evidenciados é justamente sobre a chantagem negocial exercida pelo poder Executivo. Por meio de sua capacidade de executar o orçamento, um poder constitucional (o Executivo) se utiliza dessa prerrogativa justamente para impor aos parlamentares apoio político durante seu exercício legislativo. Ou seja, mediante votação na Câmara dos Deputados de alguma matéria de interesse do poder Executivo, ele realiza uma espécie de chantagem (termo

utilizado pelos parlamentares) para conquistar apoio dos parlamentares, a fim de aprovar a matéria em questão. Em contrapartida, o agente (poder Executivo) libera a execução de parte das emendas individuais indicadas pelos parlamentares que toparam essa negociação. Esse tipo de conduta ao longo dos anos estabeleceu um repúdio geral por parte dos parlamentares, tanto dos partidos de situação quanto dos partidos de oposição, uma vez que constrange os parlamentares, conforme mencionou em seu discurso o relator do parecer da comissão especial de apreciação da PEC 565-A/2006, Édio Lopes⁴⁵, do PMDB. “O cerne da questão da discussão do orçamento impositivo é a moeda de troca humilhante entre os poderes, moeda de troca que não nos orgulha.”

O presidente da Câmara dos Deputados, deputado Henrique Eduardo Alves⁴⁶, do PMDB, em presença excepcional na comissão especial que apreciou a PEC 565-A/2006, destacou em seu pronunciamento o quão agressivo é para o parlamentar se submeter a esse tipo de relação com seu agente, uma situação evidente de desconforto na qual o principal se vê completamente refém de sua delegação.

Era o compromisso de um parlamentar há quarenta anos nessa casa que já não suporta mais por entender que não é justo com essa casa nem com nenhum parlamentar essa política sempre distorcida, senão verdadeira na distorção do toma lá dá cá dessas emendas. Ora de um lado, ora de outro. Ora só vota se liberar emenda. Ora só libera se votar. Essa prática é danosa a qualquer governo democrático, seja o da minha presidenta Dilma, do presidente Lula ou do Fernando Henrique Cardoso.

Essa sensação de constrangimento é registrada em vários pronunciamentos nas diversas fases de análise e debate desta PEC. O senador Jader Barbalho⁴⁷, do PMDB, destaca como é constrangedor a um senador e a um deputado federal ver sua atividade parlamentar ser evidenciada na imprensa como uma atividade que se baseia na compra e venda de voto *versus* liberação de emenda individual.

Mas, aqui se disse, Sr. Presidente, com injustiça, apenas com os Parlamentares, que isso serve de barganha para Parlamentares. Eu acredito que sim, mas a maior barganha fizera, ao longo do tempo, todos os governos. É uma vergonha se verificar a imprensa noticiando que Senador e Deputado vão receber emenda liberada pelo Palácio do Planalto se eles se comportarem direitinho, acompanhando o Governo. Se não acompanharem o Governo não recebem a emenda individual, que fica preterida. O Deputado e o Senador não conseguem demonstrar prestígio no seu Estado, apesar de que, quando ele apresenta, naturalmente ele divulga, coloca em *outdoor*, coloca na

⁴⁵ Vide 5ª reunião da Cesp-PEC 565-A/2006.

⁴⁶ Vide: 8ª reunião da Cesp-PEC 565-A/2006.

⁴⁷ Vide: SP SF 1 turno da PEC 22-A.

imprensa, e depois vem a chantagem, sim, do Executivo. É o Executivo quem chantageia o Parlamento. O Deputado e o Senador que votam com o Governo têm toda a chance de ter liberadas as emendas individuais; o Senador e o Deputado que não votam com o Governo têm imensas dificuldades.

O então deputado Rubens Bueno⁴⁸, do PPS, vai mais adiante e enaltece como essa prática sempre depôs contra o parlamento brasileiro, uma vez que desonra a instituição em relação a sua independência, autonomia e, principalmente, não soma com o próprio país.

Faz história na medida em que, durante todos os anos que se passaram, nós vimos essa prática da emenda parlamentar como algo que sempre depôs contra o Parlamento: desonra o Parlamento do ponto de vista da sua independência e da sua autonomia, quando ele se subalterniza para atender às demandas do Poder Executivo sem a preocupação se isso vai ou não ajudar o País.

Já o deputado Nilson Leitão⁴⁹, do PSDB, chama a atenção para uma ocorrência contemporânea desse tipo de conduta e que gera esse grave problema de agência entre o principal e o agente. Em uma votação que aconteceu acerca da PEC 565-A/2006, o Governo Federal (GF) liberou uma quantia exorbitante de emendas parlamentares para conseguir apoio na matéria em questão, evidenciando assim uma atividade de barganha por interesse e que causa um constrangimento aos parlamentares.

Lamento muito que ainda este ano, e ainda neste momento, as emendas parlamentares tenham sido motivo de jogo de interesses, em que se libera para votar – como aconteceu no caso dos vetos. Na manutenção dos vetos, olhando-se para o dia da votação e para o calendário de liberação de emendas, observa-se que, num esforço quase desumano da nossa Presidência da República, liberou-se mais emendas nos últimos dois meses do que no último ano, numa demonstração clara de balcão de negócios.

A deturpação da atividade parlamentar, no que tange à liberação das emendas individuais condicionadas ao apoio legislativo para o poder Executivo, demonstra de fato a situação de alteração da ordem de delegação feita pelo principal para o agente. As preferências do principal em ver suas emendas executadas são anuladas pelo agente quando esse se utiliza de seu poder para constranger o principal. O deputado Eduardo Cunha⁵⁰, do PMDB, demonstra em seu discurso que a alteração dessa regra do jogo vai ao encontro dos anseios do parlamento.

⁴⁸ Vide: Câmara dos Deputados, 1º turno votação da PEC 565-C.

⁴⁹ Vide: Câmara dos Deputados 2º turno votação da PEC 565-C.

⁵⁰ Vide: Câmara dos Deputados, 1º turno votação da PEC 565-C.

O segundo e maior passo V.Exa. está dando hoje, livrando tanto os Parlamentares do Governo, que têm a pecha de que, quando recebem as suas emendas, estão se vendendo ao votar com o Governo, quanto os da Oposição, que têm que ficar subjugados a não terem as suas emendas porque não votam com o Governo.

Outro fator bastante relevante em relação à análise dos custos de agência inerentes a essa relação, e ainda acerca da questão de ordem existencial, é o evidenciado pelos parlamentares sobre o tamanho do exercício que devem fazer para ver uma emenda individual executada de fato. Rubens Bueno, do PPS, ressalta o que um deputado tem de passar para tentar ver sua emenda liberada. Respectivamente, ao passo que Bueno⁵¹ enfatiza a necessidade de o parlamentar “mendigar”, o relator Édio Lopes⁵² destaca a necessidade de esse parlamentar se “humilhar”, para ver uma emenda individual liberada.

Nós quantas vezes debatemos contra a emenda parlamentar? Por causa disto: porque em nenhum momento trazia aquilo que é mais sagrado para esta Casa, que é o respeito a cada um dos seus Parlamentares. Ao contrário, sempre se deixou cada vez mais o Parlamento numa situação crítica, para não dizer numa condição de estar aqui de joelhos perante o Executivo, a mendigar – Sr. Presidente, usando palavra sua –, a mendigar emenda de 100 mil reais para liberar para os Deputados. Isso tem que acabar.

Grande aflição da casa é a criação da expectativa dos municípios que fazem o parlamentar se humilhar em busca de liberar essas emendas.

Não obstante o sentimento de humilhação, o deputado Giovani Cherini⁵³, do PDT, ilustra o mal-estar pelo fato de que os parlamentares muitas vezes precisam sair como pedintes, com o “pires na mão”, para que consigam ver suas emendas liberadas em detrimento de serem forçados a se explicarem perante os prefeitos e a sociedade pelo fato de não conseguirem realizar seu papel de representante do povo.

Na medida em que não tivermos de sair de pires nas mãos nos Ministérios, pedindo que liberem a nossa emenda – pelo amor de Deus! –, porque demos a palavra para o Prefeito, demos a palavra para o Vereador. Sai no jornal a nossa fotografia e depois temos que explicar por que o Governo não pagou.

⁵¹ Vide: Câmara dos Deputados, 1º turno votação da PEC 565-C.

⁵² Vide: 5ª reunião da Cesp-PEC 565-A/2006.

⁵³ Vide: Câmara dos Deputados, 2º turno votação da PEC 565-C.

No mesmo sentido, o senador Wellington Dias⁵⁴, do PT, apresenta em seu discurso a situação constrangedora na qual o poder Executivo coloca o parlamentar quando o assunto é a execução das emendas individuais. Ele ressalta como é considerado vergonhoso a um parlamentar esperar que sua emenda seja executada e, ao final, nada acontecer.

Quero aqui reconhecer o quanto é constrangedor para um Senador da República, para um Deputado, para uma Deputada Federal apresentar uma emenda, anunciá-la para um Município, para um setor importante, dizer o que vai fazer, que está liberando um dinheiro para um calçamento, para um sistema d'água, para alguma coisa, em algum lugar, que é cobrado e, ao chegar o momento das liberações, nada acontece. Então, é algo realmente constrangedor para um Parlamentar ver anunciado, ver a comemoração, ver o esforço do Município, fazer o projeto, gastar até dinheiro, fazer não sei quantas viagens a Brasília e nada acontecer.

Que as emendas parlamentares, tanto individuais como de bancada, são utilizadas pelo poder Executivo como uma moeda de troca para se obter maiorias legislativas dentro do Parlamento é uma leitura consensual tanto na literatura quanto na observação dos parlamentares. O fato aqui exposto é o desconforto, muitas vezes gerado de forma ampla dentro do parlamento, em relação a essa liturgia. O foco deste estudo não é se, de fato, está correta ou errada a utilização das emendas como moeda de troca. A avaliação realizada por meio dos anais do Congresso Nacional tem como objetivo perceber os sentimentos que motivaram os parlamentares a buscarem um novo ordenamento constitucional sobre as normas jurídicas que delimitam e norteiam essa relação. De fato, é evidente o consenso dos parlamentares acerca de como a utilização desses poderes constitucionais pelo poder Executivo é, hoje, uma fonte de constrangimento e submissão da própria delegação do principal a seu agente.

O presidente da Câmara dos Deputados, Henrique Eduardo Alves⁵⁵, do PMDB, evidencia em seu discurso como as emendas são fundamentais e importantes na vida do parlamentar e como a liberação delas causa transtorno e dificuldade ao parlamentar, mesmo sendo uma prerrogativa constitucional.

A questão de as emendas individuais serem impositivas não é favor de governo algum, é respeito a este parlamento e à atividade parlamentar. E eu posso falar como um deputado com 42 anos de mandato, eu sei mais do que

⁵⁴ Vide: SP SF, 1º turno da PEC 22-A.

⁵⁵ Vide: 7ª reunião Cesp-PEC 565-A/2006.

ninguém, pois certamente fui o deputado que mais aprovou emendas individuais na História, até por causa do tempo. Mas eu sei o custo emocional, político, que eu tive que passar, que viver para chegar a aprovar aquelas emendas que são um direito nosso, uma prerrogativa inquestionável.

Do mesmo modo, salienta o deputado Alfredo Kaefer⁵⁶, do PSDB, ao afirmar que as emendas são relevantes, mas não da maneira como são utilizadas. “Eu estou convencido de que emendas individuais são importantes. Elas já eram importantes, mas o modelo que se tinha, realmente, deturpava, não cabia no sistema presidencialista.”

O deputado Ricardo Berzoini, do PT, relatou durante a 5ª reunião Cesp, para apreciação da PEC 565-A/2006, a importância de se ter as emendas parlamentares e de se negociar com o governo, no sentido de alinharem interesses de execução de emendas *versus* indicações de investimentos concomitantes aos projetos estruturantes dos ministérios e do governo federal.

Na mesma linha, e respectivamente nos discursos, os deputados Rubens Bueno⁵⁷, do PPS, e Pedro Eugênio⁵⁸, do PT, enaltecem a importância do diálogo perene com o governo, bem como a necessidade de não haver distinções em relação à liberação de emendas para base ou oposicionistas.

Acaba-se com a emenda parlamentar ou faz-se emenda impositiva e, a partir daí, vamos discutir de igual para igual. Um dia desses, eu conversava com um Parlamentar que dizia: “Gozado, vocês querem o orçamento impositivo? Sim. Qual é a vantagem de ser o Governo? E vocês da Oposição vão ter igualdade de tratamento?” Não é isso. O orçamento impositivo, tal qual está sendo colocado, faz valer definitivamente a qualificação das propostas do Governo e da sua base e a qualificação das propostas daqueles que estão na Oposição, qualifica o Parlamento, dá a ele um maior sentido de que aqui é o grande foro da sociedade brasileira.

Nós temos que estar à altura do mandato que o povo brasileiro nos concedeu e dialogar com o Governo. Daí a importância da emenda obrigatória, que nos coloca sobre os ombros importante fardo, do qual nós não podemos reclamar, porque nos honra estar à altura do sentimento da população, trabalhar o Orçamento não apenas através das nossas emendas, mas através da discussão do Orçamento como um todo, fazendo, cada vez mais, uma peça que represente as necessidades de desenvolvimento da nação brasileira.

⁵⁶ Vide: Câmara dos Deputados, 1º turno votação da PEC 565-C.

⁵⁷ Vide: Câmara dos Deputados, 1º turno votação da PEC 565-C.

⁵⁸ Vide: Câmara dos Deputados, 1º turno votação da PEC 565-C.

Ainda sobre questões de ordem existencial inerentes ao papel do parlamentar como representante do povo, as evidências estão percebidas nas avaliações em relação às prerrogativas do parlamentar e às deturpações dessas prerrogativas, a preocupação em relação à representatividade legítima do parlamentar, o respeito que se deve ter com a casa do povo e a relação íntima entre parlamentar, emendas e municípios da Federação.

O deputado Izalci⁵⁹, do PSDB, enfatiza em seu discurso a importância da imposição das emendas para reforçar o papel dos parlamentares perante os eleitores.

Portanto, a aprovação desse projeto hoje vai resgatar um pouco mais o papel do Parlamentar, vai dar mais credibilidade ao Parlamentar junto as suas bases, porque, agora, aquilo que será prometido, aquilo que será colocado no Orçamento será obrigatoriamente executado.

Ainda mais adiante na categoria de ordem existencial, relacionado ao papel do parlamentar, o deputado Ronaldo Nogueira⁶⁰, do PTB, demonstra a relação de importância da emenda individual na presença do parlamentar na comunidade a qual pertence.

A mais inovadora, e última, questão que nós queremos registrar, Sr. Presidente, é que essa iniciativa levará, aproximará mais o deputado da sua comunidade, porque a indicação das emendas advindas de audiências públicas, quando o Parlamentar ouve os legítimos pleitos da sua comunidade, sem dúvida nenhuma é algo inovador e extraordinário. Então, o Brasil agradece a V.Exa. Eu quero dizer que o Parlamento brasileiro pode dar um brado de liberdade esta noite.

Vale ressaltar a importância que os parlamentares dão às emendas individuais como forma de atender os anseios, tantas vezes sofridos, dos municípios, que às vezes encontram seu alento de investimento somente nas emendas individuais. E que um dos principais papéis do deputado é a capacidade de compreender e enxergar essas realidades locais, procurando saná-las e atendê-las via emendas individuais, como ressaltado pelo senador José Agripino⁶¹, do DEM.

O que acontece, hoje, com as emendas parlamentares? Depois de uma trabalhadeira infernal, você consegue colocá-las no Orçamento, cria expectativa com os prefeitos, que são os filhos enjeitados da Federação brasileira, que não têm um pau para dar em um gato (sic) para fazer obra de coisa nenhuma,

⁵⁹ Vide: Câmara dos Deputados, 2º turno votação da PEC 565-C.

⁶⁰ Vide: Câmara dos Deputados, 1º turno votação da PEC 565-C.

⁶¹ Vide: SP SF, 1º turno da PEC 22-A.

principalmente em município pequeno do interior do Nordeste, e cria a única expectativa para que eles façam a passagem molhada, ou um pedaço de calçamento, ou uma extensão de abastecimento d'água ou de esgoto.

Assim também reforça o deputado Eurico Junior⁶², do PV, que já esteve no cargo de prefeito e exemplifica, por essa perspectiva, a lógica deturpada de interpretação do instituto das emendas individuais.

Eu já fui Prefeito, por três vezes, de duas cidades do Estado do Rio. Quando o meu Chefe de Gabinete ia fazer os ofícios, eu dizia assim: “Essa emenda não podemos pedir de jeito nenhum a esse deputado, porque essa emenda não vai sair; essa emenda também não pode pedir a esse”. E ele me dizia: “Mas ele teve voto aqui”, e eu respondia: “Não adianta, porque ele não vai aprovar”. Hoje o Parlamento quebra esse ciclo e dá uma demonstração mesmo de cidadania. Quem vai lucrar, além do Parlamento, que já lucrou e saiu elevado hoje são os Prefeitos, a população de cada Município, de cada recanto e de cada Distrito.

Na mesma linha, o presidente da Câmara dos Deputados, Henrique Eduardo Alves⁶³, do PMDB, com seus mais de quarenta anos de trabalho legislativo, destaca a importância quase que vital desses recursos de emenda parlamentar para os municípios da Federação.

Emenda parlamentar é um olhar desta Casa para municípios, comunidades, assentamentos; suas carências, seus sonhos, suas esperanças, que não chegam às mesas ministeriais se não houver a correta interlocução dos seus representantes, deputados federais e senadores. Emenda parlamentar é um direito que cada município tem de gritar, de soltar o seu gemido, de fazer a sua reclamação de obras pequenas que não chegam lá, a não ser por interlocução correta, legítima, republicana do Parlamentar, seu representante.

Apesar de a Constituição de 1988 buscar por autonomia aos entes federativos, e apesar dos esforços do Executivo em realizar programas com esse objetivo, exemplos demonstram a pouca capacidade do pacto federativo de levar autonomia administrativa e financeira para os municípios brasileiros (Grin 2021). Nesse sentido e na ótica dos problemas de agência relacionados à representatividade do parlamentar em relação aos municípios, a deputada federal Carmen Zanotto⁶⁴, do PPS, também enaltece como as emendas individuais são necessárias no momento em que a divisão de receitas não atinge de fato os municípios, como seria necessário. “Quero dizer que, enquanto nós não

⁶² Vide: Câmara dos Deputados, 1º turno votação da PEC 565-C.

⁶³ Vide: Câmara dos Deputados, 1º turno votação da PEC 565-C.

⁶⁴ Vide: Câmara dos Deputados, 1º turno votação da PEC 565-C.

temos um pacto federativo, para que os recursos realmente cheguem mais ao conjunto de municípios, nós precisamos, sim, das emendas parlamentares.”

Outro problema de agência destacado pelos parlamentares durante as análises é a deturpação de papel legítimo do parlamentar exercida pelos membros do poder Executivo, quando se trata de determinação do que se deve direcionar de recursos para os municípios. Em vez de serem os parlamentares responsáveis por absorver as necessidades locais de suas bases, muitas vezes fica a cargo dos tecnocratas definirem o que cada município deverá receber de recurso. Isso é percebido pelos parlamentares como uma disfunção de sua atividade – como relatam, respectivamente, os deputados Felipe Maia⁶⁵, do DEM, e Henrique Eduardo Alves⁶⁶, do PMDB.

Não serão burocratas dentro de um gabinete em Brasília que vão saber do que é que os municípios do nosso Brasil precisam. Quem se desloca, nas quintas-feiras, para os nossos Estados somos nós. Quem vai a Carnaubais somos nós, que encontramos a população, que conversamos e que de lá já saímos com pleitos para trazer a Brasília, para que, por nossas emendas parlamentares, possamos levar o medicamento, a ambulância, o calçamento, a quadra de esportes, levar o desenvolvimento para as diversas regiões dos quatro cantos do nosso País.

Eu apenas acrescentaria que, com a emenda parlamentar não quero dar o direito exclusivo a um tecnocrata, a um burocrata do poder Executivo de, somente ele, desenhar as necessidades de municípios do meu Estado. Muitas vezes, eles, aqui em Brasília, sequer as conhecem. Dar essa atribuição ao poder Executivo, quando nós podemos, também pelas nossas emendas, com uma interlocução legítima que nós fazemos, contribuir para resolver demandas, carências dos municípios e dos nossos Estados brasileiros? Não aceito mais, portanto, que essa prerrogativa seja única de um tecnocrata, de um burocrata, de um técnico – por mais respeitado que ele seja – do poder Executivo. Essa tarefa pode, deve e vai ser, a partir de agora, dividida com uma contribuição séria, respeitosa e republicana do Parlamento brasileiro.

Como mais uma forma de demonstrar a evidente intenção de alteração do regramento constitucional sobre os poderes constitucionais do chefe do Executivo – por parte dos parlamentares e pelos custos de agência inerentes a essa relação –, destacamos os discursos dos deputados Ronaldo Caiado⁶⁷, do DEM, e Roseane Ferreira⁶⁸, do PV, que versam sobre essa mudança constitucional e seu efeito dentro do parlamento, no âmbito de reequilíbrio entre poderes.

⁶⁵ Vide: Câmara dos Deputados 1º turno votação da PEC 565-C.

⁶⁶ Vide: Câmara dos Deputados 1º turno votação da PEC 565-C.

⁶⁷ Vide: Câmara dos Deputados 1º turno votação da PEC 565-C.

⁶⁸ Vide: 5ª reunião da CESP -PEC 565-A/2006.

Quero dizer em alto e bom som: parabéns, porque hoje, na aprovação dessa proposta de emenda à Constituição, V.Exa., todos os líderes e parlamentares estão alforriando o Legislativo.

Esta PEC será um divisor de águas dos trabalhos desta casa. A Câmara será outra depois da aprovação. Para muitos deputados será uma carta de alforria. Não tenho dúvida disso também.

Os deputados Eduardo Cunha⁶⁹, do PMDB, Ronaldo Caiado⁷⁰, do DEM, e Domingos Sávio⁷¹, do PSDB, respectivamente, também destacam que essa alteração é encarada pelos parlamentares como uma libertação de uma delegação do principal a seu agente – que o tornou refém de sua própria delegação e que, nesse momento, encontrou o alento da liberdade.

Em primeiro lugar, Sr. Presidente, queria cumprimentar V.Exa. pela coragem e pela determinação no cumprimento da sua promessa de campanha de trazer para este plenário a libertação do Parlamento da escravidão que era a liberação de emendas parlamentares.

O segundo momento, em que V.Exa. eleva o poder Legislativo ao mesmo patamar do poder Executivo e do poder Judiciário, representa o maior ganho que esta Casa já teve nos últimos 19 anos, período em que aqui estou.

Aqui já se repetiu coisa que eu não posso deixar de reiterar, que esta noite consagra a votação, senão por unanimidade, mas pela ampla maioria desta Casa, de algo que fortalece não só o Parlamento, mas também a democracia.

Fica evidentemente empírica a demonstração de custos de agência quando o assunto são os entraves gerados pela relação instituída entre os poderes Legislativo e Executivo em matéria orçamentária, especificamente no que tange às emendas parlamentares individuais. Durante a 4ª reunião da Comissão Especial (Cesp) que analisa a PEC 565-A/2006, o convidado Dr. José Mauricio Conti destaca que a “distorção da lei orçamentária, no sentido de conceder poderes excessivos do Executivo, tornou essa relação desigual.” Ou seja, ao delegar poderes constitucionais de ordem orçamentária ao poder Executivo, o principal não esperava que pudesse se tornar refém de sua própria delegação e se ver constrangido de tal maneira a precisar agir para redesenhar o contrato que rege essa relação.

O presidente da Câmara dos Deputados, Henrique Eduardo Alves⁷², do PMDB, assim como o relator da PEC 565-A/2006, deputado Édio Lopes⁷³, do PMDB, destacam a

⁶⁹ Vide: Câmara dos Deputados 1º turno votação da PEC 565-C.

⁷⁰ Vide: Câmara dos Deputados 1º turno votação da PEC 565-C.

⁷¹ Vide: Câmara dos Deputados 1º turno votação da PEC 565-C.

⁷² Vide: 7ª reunião da Cesp-PEC 565-A/2006.

⁷³ Vide: 5ª reunião da Cesp-PEC 565-A/2006.

importância de se alterar a regra do jogo, bem como de estabelecer um novo parâmetro capaz de atender às preferências do principal assim como os incentivos do agente. “Não é de agora que essa questão das emendas parlamentares está desmoralizada”, afirma Alves. “O que não podemos mais aceitar é um modelo que não serve ao Governo nem a esta Casa e muito menos a esse País. É com esse espírito que esse relator está buscando junto com os demais pares encontrar esse ponto de equilíbrio”, pontua Lopes.

Apesar de não se enquadrar como um problema de agência, um entrave de ordem estrutural percebido através da análise dos anais do Congresso Nacional, destaca-se a baixa capacidade do governo federal de implementar o orçamento público aprovado pelo poder Legislativo. Apesar de os parlamentares salientarem em seus discursos (conforme visto anteriormente na categoria de ordem existencial) as dificuldades de se colocar emendas, além de se empenhar emendas individuais, o destaque maior está na execução da despesa de fato.

Ficam muito claras nos debates, principalmente na ordem das audiências públicas com membros do poder Executivo, as dificuldades encontradas para se executar o orçamento. Essas dificuldades são de ordem de gestão e governança do próprio poder Executivo em cima das exigências orçamentárias aprovadas em lei. O próprio Executivo é consciente e reconhece sua capacidade limitada de gestão para conseguir dar encaminhamento às rubricas de despesas existentes no orçamento, e para a emenda individual não seria diferente.

Em uma participação na audiência pública da 5ª reunião da Cesp que apreciou a PEC 565-A/2006, o diretor do Tribunal de Contas da União, Leonardo Albernaz⁷⁴, destacou que o governo sofre de incapacidade de gestão e de governança em relação à execução do Orçamento. O diretor enfatiza que muitas vezes o problema da não liberação dos recursos das emendas individuais, assim como outras rubricas de investimentos, não está na disponibilidade orçamentária do governo, e sim na dificuldade de empenhar e, principalmente, executar os empenhos realizados.

A exemplo disso, Albernaz destaca que em 2012, ano que antecedeu essa discussão da PEC, o governo federal, em matéria de recursos para investimento, conseguiu empenhar somente 58% dos valores contidos no orçamento. E pior do que o empenho é o

⁷⁴ Vide: 5ª reunião da Cesp-PEC 565-A/2006,

desempenho para executar essas despesas já empenhadas. O governo, naquele mesmo ano, executou somente 19% das despesas de investimentos contidas no orçamento público federal, conforme transcrito no discurso do diretor.

O grupo de despesas de investimento é aquele onde a gente tem maior dificuldade de execução. Tanto do ponto de vista de empenho de despesas, onde a gente chega a 58%, e mais ainda do ponto de vista da execução, a gente alcançou no ano de 2012 apenas 19%. Ou seja, em que pese a importância que os investimentos têm, e certamente tem para o Governo, existe uma nítida dificuldade em se chegar à execução dessas despesas ligadas a investimentos. Esses dados sugerem que existe algo mais, ou seja, um problema maior do que simplesmente a questão da disponibilidade orçamentária. Essa dificuldade de execução não está ligada à disponibilidade orçamentária, mas a questões mais estruturais ligadas à capacidade de gestão. Ou seja, a problemas de governança, a problemas de gestão que têm impactado no desempenho do orçamento público, e isso não está ligado à disponibilidade orçamentária de uma forma geral.

A então secretária de orçamento do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPOG), Célia Corrêa, corroborou com o destaque feito pelo diretor do TCU e ressaltou também os problemas de gestão estrutural do governo que dificultam gastar as rubricas de investimento do orçamento previsto. Além disso, ela enfatiza que o poder Executivo vê como um entrave o engessamento do orçamento da União, já que 87,3% das despesas contidas no orçamento são de caráter obrigatório, assim como 86% das receitas são de ordem previamente vinculada.

Com o objetivo de justificar o não pagamento das emendas parlamentares, o senador Humberto Costa⁷⁵, do PT, destacou que o maior entrave para liberação das emendas não é de caráter político, e sim de ordem contingencial. As contingências necessárias ao orçamento público para equilibrar as receitas *versus* as despesas levam o governo a cortar as emendas individuais.

Todos nós sabemos que os governos não atendem às emendas parlamentares não é porque simplesmente não gostem ou não queiram; é porque, muitas vezes, o contingenciamento é necessário para preservar o equilíbrio das contas públicas.

⁷⁵ Vide: SP SF 1 turno da PEC 22-A.

No entanto, o que se vê nas análises dos textos do Congresso Nacional é um sentimento de descaso do poder Executivo em relação a uma prerrogativa do Legislativo de emendar o orçamento e ver suas emendas chegarem até o destino final de suas proposituras. Esse fato deixa claro o problema de agência inerente às condutas utilizadas tanto pelo poder Executivo quanto pelo Legislativo. Essas motivações são mais que evidentes e legítimas para provocar uma busca pelo redesenho contratual da norma jurídica que estabelece essa relação.

EMENDA CONSTITUCIONAL 86

Quando iniciamos as análises dos documentos relacionados à EC 86, decidimos começar do fim para o começo. No entanto, nos deparamos com um fato curioso: a discussão central existente na sessão plenária da Câmara dos Deputados, tanto em primeiro quanto em segundo turnos, não estava focada no orçamento impositivo. O cerne da discussão não estava no fato de tornar as emendas parlamentares individuais obrigatórias ou manter o *status quo*, concentrando-se no orçamento destinado ao custeio da saúde pública. O senador Pedro Taques Leite⁷⁶, do PDT do Mato Grosso, inclusive partilha em um de seus discursos essa mesma constatação.

Esse é o seu texto original. Esse é o texto que aqui chegou. Só que, depois do substitutivo do relator, a questão da aplicação em saúde, questão que é consenso nesta Casa e na sociedade brasileira – quero reconhecer isso –, passou a monopolizar todo o discurso governista, todas as falas parlamentares, toda a cobertura da imprensa.

Desta forma, continuamos nossa análise invertida e pudemos perceber que o fato de o assunto de tornar as emendas individuais obrigatórias ser tão consensual, na sua origem, fez com que a centralidade do debate acabasse sendo conduzida a outro rumo. Quando a discussão, que teve início no Senado Federal e, em seguida, na Câmara dos Deputados – ambas ainda em uma primeira instância – chegou destas Casas aprovada no sentido de impor a execução das emendas, os senadores que apreciaram a PEC – agora em segunda instância – aproveitaram de sua quase unanimidade consensual sobre o orçamento impositivo para incluir essa outra temática na proposta de emenda. Isso então acabou levando a PEC aprovada pelo SF de volta à CP, pois havia sido alterado o objetivo da PEC previamente aprovada. E, nesse sentido, a PEC precisou passar por mais uma fase

⁷⁶ Vide:-SP SF 1º turno da PEC 22-A/2013., p. 79276.

de discussão e aprovação pela CD, o que de fato aconteceu, mas teve como cerne da discussão o orçamento destinado à saúde, e não mais o orçamento impositivo das emendas individuais.

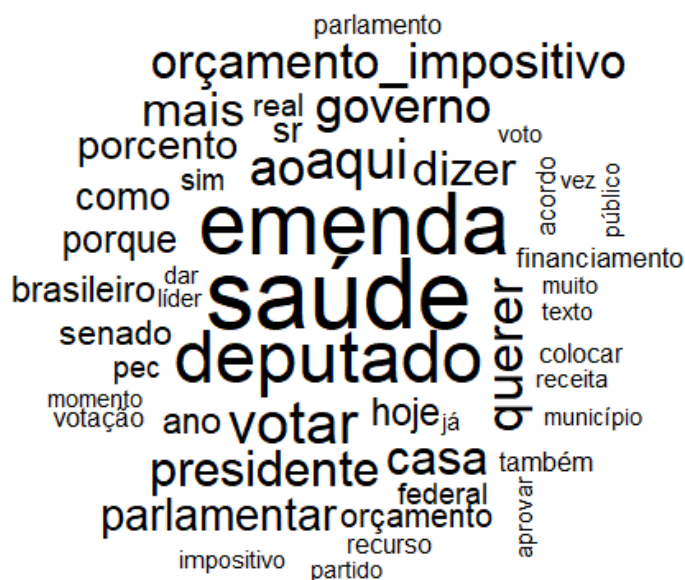


Figura 5 - Nuvem de palavras Corpus CP votação 1º e 2º turnos PEC 358 SF
Fonte: Elaboração própria com utilização do Iramuteq, 2021.

Realizamos essa reflexão para apresentar as imagens que corroboram com a explicação acima. Podemos observar na figura que, nos textos referentes ao debate sobre a PEC 358, que veio do Senado Federal, tem-se “saúde” como palavra central. Isso contribui para demonstrar que a principal discussão dentro dessa Casa, no primeiro e segundo turnos da apreciação da matéria, foi acerca dos recursos destinados à saúde. Esse debate acontece uma vez que o Senado Federal incluiu na PEC do orçamento impositivo a questão do financiamento público da saúde. É evidente que na discussão o tema do orçamento impositivo seja abordado, mas como este já era considerado fato consumado e consensual, por parte de quase todos os parlamentares, a discussão acaba sendo levada para outro extremo, a saúde.

Na primeira discussão (primeira instância) no plenário da Câmara Federal sobre a então PEC 565 (que depois se tornou PEC 358), o foco foi quase que inteiramente o debate sobre a imposição das emendas parlamentares individuais. Conforme pode ser visto na figura a seguir, a palavra que domina, sem sombra de dúvidas, é “emenda”.

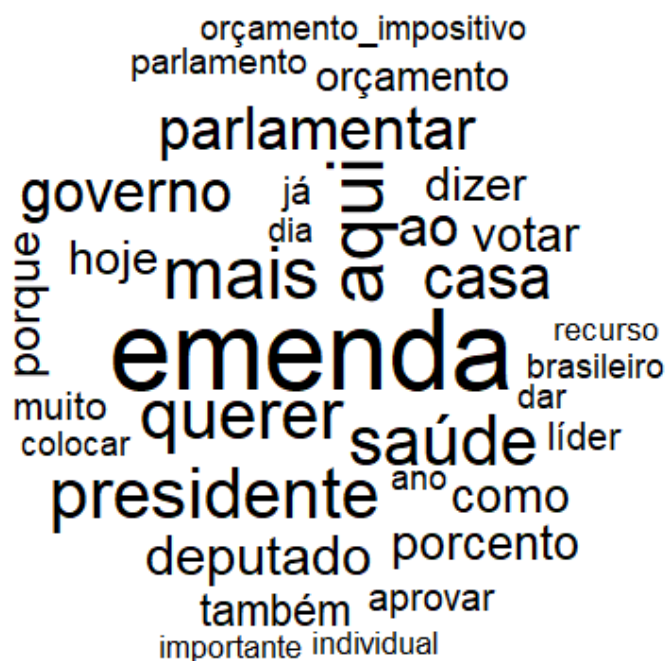
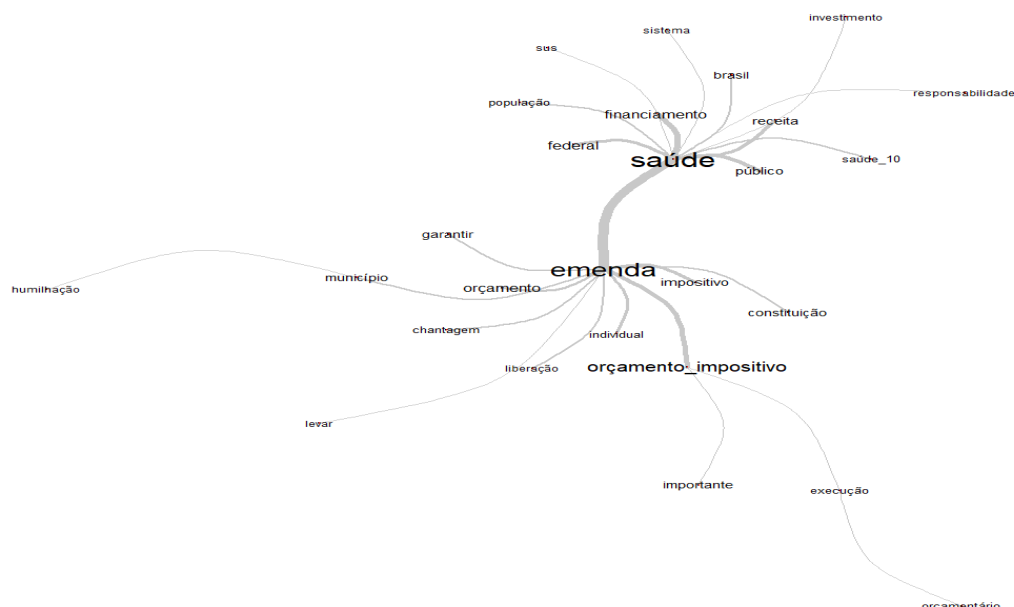


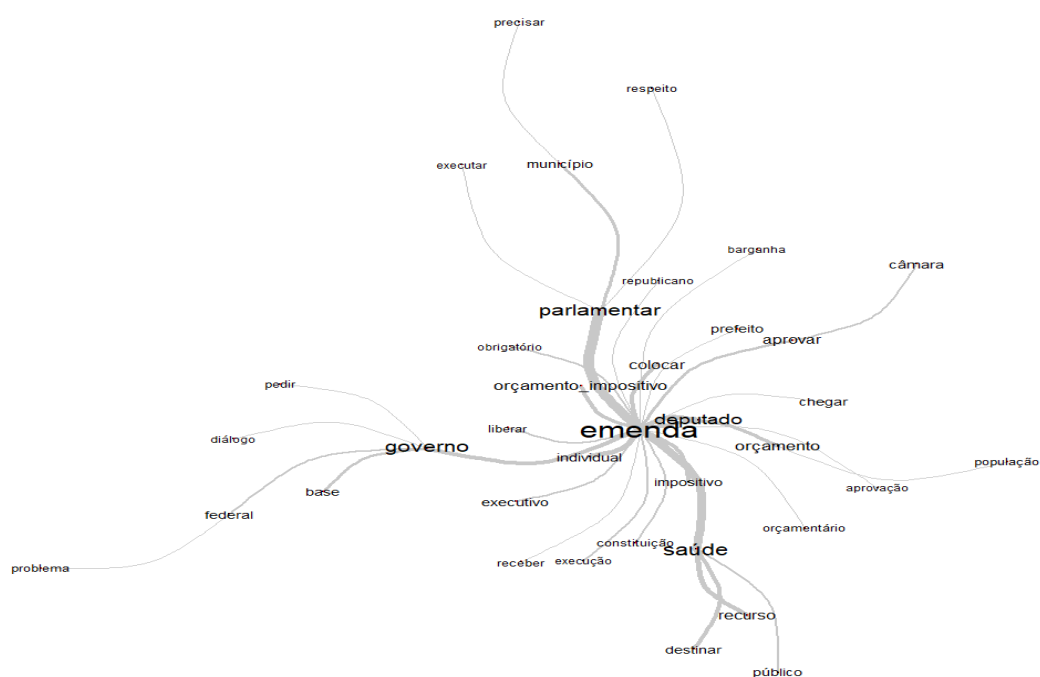
Figura 6 - Nuvem de palavras Corpus CP votação 1º e 2º turnos PEC 565
 Fonte: Elaboração própria com utilização do Iramuteq, 2021.

Quando realizamos a análise de similitude entre textos avaliados das sessões plenárias da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, em relação à apreciação da matéria do orçamento impositivo, fica ainda mais evidente como o fenômeno descrito acontece nessas discussões. Conforme grafo 5, a seguir, fica nítida a compreensão de que, quando se debatiam emendas parlamentares e orçamento impositivo, a discussão sobre o financiamento da saúde pública dominava o plenário.



Grafos 5 - Análise de Similitude *Corpus* SP CD votação 1º e 2º turnos PEC 358 SF
Fonte: Elaboração própria com utilização do Iramuteq, 2021.

Já no grafo 6, com análise de similitude da sessão plenária da Câmara dos Deputados sobre a PEC 565 (a qual originou a PEC 358), é possível observar o quanto a discussão se concentra nas emendas individuais – e que as palavras “individuais”, “impositivo”, “orçamento impositivo” orbitam ao redor da palavra central da discussão.



Grafos 6 - Análise de similitude *corpus* SP CD votação 1º e 2º turnos PEC 565 SF
Fonte: Elaboração própria com utilização do Iramuteq, 2021.

Além desse destaque, as ramificações do grafo 6 também evidenciam alguns dos problemas de agência destacados anteriormente, como “liberar”, “barganha”, “precisar”, “respeito”, “município” e “prefeito”. Dessa forma, esse grafo corrobora de maneira empírica com a demonstração dos problemas de agência levantados pelo principal provenientes da relação com seu agente no que tange às delegações, preferências e incentivos.

EMENDA CONSTITUCIONAL 100

Como foi concebida no vácuo da aprovação da EC 86, a emenda à Constituição de número 100 teve um debate muito mais de ordem institucional do que de mérito, já que o parlamento vem desejando a alteração desse regramento constitucional que torna impositivas todas as suas emendas há bastante tempo. Após a grande discussão e aprovação da impositividade das emendas individuais, foi aberto um precedente importante para que a obrigatoriedade das emendas de bancada também se tornasse impositiva. Vide a declaração do deputado Leite⁷⁷ logo após a fala do presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, do PMDB, que encaminhou a EC 86 para promulgação.

Sr. Presidente, eu queria apenas comunicar a V.Exa. e ao Plenário que acabei de protocolar a Proposta de Emenda à Constituição nº 2, de 2015, para que a emenda de bancada também seja impositiva.

Dessa forma, vale salientar que, apesar de essa EC 100 apresentar custos de agência semelhantes aos da EC 86, o principal item destacado pelos parlamentares e que evidencia os custos de agência dessa relação é o não cumprimento, ou melhor, a não execução do investimento relacionado às emendas de bancada. O descrédito da emenda de bancada e sua executabilidade por parte do poder Executivo é algo marcante dentro das evidências percebidas nesta discussão. Além do destaque, também frequente, em relação ao sentimento de constrangimento que passa os parlamentares em relação ao toma lá dá cá da liberação de emendas *versus* votação a favor do governo.

Destacamos também uma linha de defesa muito frequente no debate da PEC 2/2015 pelos parlamentares, sobre a importância estruturante das emendas de bancada, pois elas proporcionam aos estados a realização de obras mais complexas, de maiores custos e

⁷⁷ Vide: Câmara dos Deputados 2º turno votação da PEC 358-C/2013.

tempo de execução, para as quais as emendas individuais não seriam suficientes para alcançar tal a exigência de investimento necessária, como salienta em seu discurso o deputado Carlos Gaguim⁷⁸, do DEM, relator da matéria na Cesp que debateu a PEC 34/2019. “Nós colocamos aqui que 50% deve ser indicado a obras estruturantes, obras importantes para os estados.”

Como essas duas ECs – 86 e 100 – tratam do mesmo mérito, impositividade de emendas, entendemos ser suficiente a apresentação das evidências dos custos de agência apresentados acima, no item Orçamento Impositivo.

4.2 JANELA DE OPORTUNIDADE

De acordo com Alston *et al.* (2016, p. 176), as janelas de oportunidade são ocasiões históricas que alteram a realidade política através da mudança de crenças e de instituições. O Congresso Nacional, em vista da relação distorcida que o Executivo protagonizou na utilização dos poderes delegados na Constituição de 1988, busca por um momento de fraqueza política do poder Executivo para, então, colocar em prática sua intenção de restabelecer de volta para si poderes uma vez delegados; poderes esses que hoje se encontram nas mãos do Executivo, que os exerce de forma contrária às preferências do Legislativo.

Diante do sentimento de se ver refém de sua própria delegação e cansado de ser constrangido pelo Executivo no exercício de suas prerrogativas parlamentares, o poder Legislativo busca encontrar uma janela de oportunidade que possibilite alterar as regras do jogo e estabelecer novas diretrizes capazes de reequilibrar os poderes e resgatar suas preferências. Estafados com a quantidade de edição e reedição de medidas provisórias, assim como a discricionariedade da utilização desse instituto, e cansados de ser massa de manobra quando o assunto é emendas parlamentares *versus* apoio ao Executivo, o parlamento brasileiro busca encontrar uma forma de retomar os poderes concedidos ao Executivo, pelos constituintes em 1988, para assim restabelecerem suas vontades.

No entanto, para que os parlamentares consigam encontrar essa oportunidade de alterar as regras do jogo, a união de alguns fatores como a instabilidade da gestão da coalizão

⁷⁸ Vide: Reunião da Cesp-PEC 34/2019.

presidencial e o consenso parlamentar por mudança do *status quo*, é fundamental. A união entre uma crise política e a intenção de mudanças de crenças resulta em uma janela de oportunidades capaz de alterar o jogo político e suas instituições (ALSTON *et al.*, 2016, p. 177).

O chefe do poder Executivo do Brasil é considerado na literatura um dos executivos mais fortes e detentores de poderes constitucionais capazes de gerar governabilidade, por meio de suas moedas de troca entre interesses executivos e objetivos legislativos. Por que então esse poder Executivo concederia perder seus poderes constitucionais de volta ao poder Legislativo? O que, de fato, aconteceu para que esse chefe do Executivo visse seus poderes indo embora e retornando às mãos de quem um dia os delegou a esse, sem que o presidente não se utilizasse de seu poderio bélico para impedir essa manobra? Para nós, e segundo a hipótese correlacional apresentada nesse trabalho, é justamente a união das motivações apresentadas através dos problemas de agência e da instalação de uma crise de gestão de coalizão que gerou uma janela de oportunidade para que o Legislativo revesse seus poderes em ordem de resgatar suas preferências.

Nesse sentido ressalta-se aqui que a primeira parte do conceito de janela de oportunidade – a mudança de crenças – foi demonstrada por meio da apresentação dos resultados de nossa análise textual dos anais do Congresso Nacional, na sessão anterior. Vimos que as motivações para alteração do regramento constitucional entre os poderes Executivo e Legislativo se baseiam no incômodo do Legislativo de se submeter constantemente ao Executivo, por esse utilizar de seus poderes constitucionais de forma desviante à delegação concedida pelos constituintes de 1988. Ou seja, quanto à ideia que os constituintes tinham em 1988, quando da delegação desses poderes ao chefe do Executivo, de que esse iria utilizar os poderes conforme as preferências e intenções dos parlamentares, fica evidente a descrença do parlamento atual sobre essa possibilidade. E, é por isso, que o Legislativo então busca compreender o momento de crise política capaz de conceder vácuo político por parte do Executivo, para que esse parlamento – tanto situação quanto oposição – se una na intenção de aproveitar a janela de oportunidade para mudança definitiva da norma jurídica.

Com objetivo de avaliar a segunda hipótese desse estudo, que é a existência de instabilidade política e, por consequência, a vulnerabilidade legislativa por parte do Executivo para manter o *status quo*, realizamos uma avaliação dos momentos políticos vividos pelos presidentes Fernando Henrique Cardoso (08/2001), Dilma Rousseff

(02/2015) e Jair Bolsonaro (06/2019), os quais concederam alteração sobre seus poderes constitucionais por meio das ECs 32, 86, 100, respectivamente.

Para analisar esses momentos políticos utilizamos o conceito de “ciclos do presidencialismo de coalizão”, de Sergio Abranches (2014). Como vimos, para este autor os ciclos do presidencialismo de coalizão podem ser divididos em três fases distintas: centrípeta, na qual o presidente é um fator de atração política capaz de exercer seus amplos poderes; de ambivalência, em que o presidente não detém amplos poderes de atração nem de governança de sua coalizão; e centrífuga, na qual o presidente já apresenta crise de governança e não consegue exercer seus poderes, gerando assim ambiente de vácuo político.

Quadro 2 - Fases do presidencialismo de coalizão

CARACTERÍSTICAS	FASES DO PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO		
	Centrípeta	Ambivalência	Centrífuga
Popularidade	acima de 55% de aprovação	mediana	líquida negativa (positivo-negativo)
Desempenho Econômico	favorável	estável ou leve queda	queda ou negativo
Inflação	estável ou baixa	alta ou crescente	alta ou crescente
Força de atração	positiva (+)	positiva/negativa (+/-)	negativa (-)
Tamanho da Coalizão	propensão a ampla maioria 70%CD - 51% SF	baixa propensão a maioria	dificuldade de compor maioria ou minoria
Disputa interna da coalizão	não há	rivalidade entre parceiros	fuga dos parceiros
Relação entre Executivo e Legislativo	mínimo atrito	atrito com difícil espaço de negociação	alto atrito sem espaço de negociação

Fonte: Elaboração própria com base em Abranches, 2014.

Como se vê no quadro acima, Abranches utiliza uma análise de ordem de popularidade, de ordem econômica e de capacidade política para avaliar em qual fase o presidente se encontra. Dessa forma, realizaremos essa avaliação referente a cada um dos presidentes – FHC (08/2001), Dilma (02/2015) e Bolsonaro (06/2019) – para compreender se, de fato, eles se encontravam em fase centrífuga, na qual seria possível a aparição de uma janela de oportunidade para o Legislativo de rever seus poderes e estabelecer nova ordem constitucional.

4.2.1 FHC 2001

A EC 32 foi aprovada na Câmara dos Deputados já no segundo mandato de FHC e promulgada em setembro do ano de 2001. Neste período, Fernando Henrique Cardoso vivia um momento muito diferente dos quatro anos de seu primeiro mandato. Diante de

crises de toda ordem, o presidente viu seu poderio político adquirido fugir por entre seus dedos.

Em relação a sua popularidade, FHC amargou em seu segundo mandato uma realidade muito diferente da popularidade de seu primeiro mandato. No momento da votação da PEC 472 na Câmara dos Deputados, em agosto de 2001, a popularidade líquida (ótimo menos ruim) era negativa em -23 pontos percentuais (jul./2001)⁷⁹. Quando o presidente apresenta baixa popularidade, o próprio Congresso Nacional, como casa de representação do povo, absorve a mesma sensação da população e se sente legitimado a se comportar de acordo com suas vontades. Além de estarem se sentindo constrangidos pelo Executivo, por suas ações de abuso de poder, tais parlamentares, mediante baixa aprovação do presidente, se sentem à vontade para mudar essa ótica de constrangimento.

Apesar de sua alta capacidade e mudança histórica da situação econômica brasileira, FHC em seu primeiro mandato estabiliza a inflação e coloca o real em patamar internacional em relação ao câmbio da moeda *versus* o dólar. No entanto, essa realidade não se apresenta da mesma forma em seu segundo mandato. O PIB do Brasil, apesar de positivo em 2,7% a.a.⁸⁰, já se encontrava em queda em relação ao segundo e terceiro trimestre do mesmo ano juntamente com a capacidade econômica, que estava em baixa e desaquecida. A inflação apresentava alta, tendo alcançado Índice Nacional de Preço ao Consumidor Amplo (IPCA) de 1,33% no mês em julho 2001, segundo o IBGE.

A força de atração do presidente da República, ao conseguir estimular a órbita dos partidos e das principais lideranças ao seu redor, já não era mais realidade. Mediante fatores exógenos como a crise energética instalada na época, dificuldade econômica e baixa popularidade, esse presidente já não era mais visto pelos parlamentares como um ponto comum e consensual de atração.

Apesar de trabalhar em seu primeiro mandato com uma ampla maioria de cadeiras na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, o que concedeu a FHC um dos maiores índices de aprovação legislativa entre todos os presidentes pós-1988, seu segundo mandato já não contou com tamanha estabilidade. Mesmo tendo uma coalizão de maiorias além dos 3/5 em ambas as casas, 315 cadeiras na câmara dos deputados e 52

⁷⁹ Disponível em: http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2013/05/02/aval_pres_15122002.

⁸⁰ Vide: PIB Brasil 1996-2020 Fonte: IBGE, 2020.

cadeiras no senado federal⁸¹, o fato de se iniciarem disputas internas dentro da coalizão presidencial acarretou o início de fragmentação desta.

O principal fator que levou a um colapso dentro da coalizão de Fernando Henrique Cardoso foi sua constante rivalidade com o senador Antônio Carlos Magalhães, do PFL da Bahia, fiel e principal parceiro durante o primeiro mandato e durante o processo eleitoral da reeleição de FHC. O presidente do Senado Federal utilizou da proposta de emenda à Constituição como moeda de negociação perante o Executivo durante quase toda a tramitação da PEC. Apesar das desavenças entre o presidente do Congresso Nacional e o presidente da República, a coalizão presidencial já dava sinais de fissuras desde o início de 2000, por constantes tentativas de busca por mais espaço político dentro da coalizão. No entanto, são nas eleições para a presidência das casas, no começo de 2001, que o rompimento se estabelece de forma irreversível.

Em 2000, foi o PFL que começou a se afastar da aliança fernandista por causa dos desentendimentos entre o então senador Antônio Carlos Magalhães (PFL-BA) e FHC. A coalizão nunca mais funcionou como no início, até que acabou em definitivo na disputa presidencial deste ano. Há controvérsia entre os políticos sobre se o PFL se afastou, foi afastado ou um pouco das duas coisas. Há quase um consenso, porém, sobre o fato de as disputas pelas presidências da Câmara e do Senado, em fevereiro de 2001, terem funcionado como a ignição definitiva para a crise política na coalizão que sustentou FHC (*FOLHA DE SÃO PAULO*, 2001).

Pelo fato de o PSDB ser o partido do presidente, detinha maiores poderes relacionados ao Executivo, o que refletia diretamente no custo de gerência da coalizão presidencial, ao passo que os outros dois partidos principais da coalizão, PFL e PMDB, alternavam entre si a presidência das duas casas, Senado e Câmara dos Deputados. No entanto, mediante o rompimento dessa premissa, por insatisfação da base do PSDB em relação a sua função na coalizão e, também, através da articulação entre o então deputado do PSDB, Aécio Neves, e o líder do PMDB, Geddel Vieira Lima, foi articulada uma aliança de cooperação entre ambos, da qual o PFL não fazia parte.

Dessa forma, o tucano seria candidato à presidência da Câmara enquanto o senador Jader Barbalho, rival do PFL, sairia candidato à presidência do Senado. Como no SF

⁸¹Vide: Tamanho da coalizão FHC II. Extraído de: COUTO; ABRUCIO, 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/img/revistas/ts/v15n2/a10t01.gif>

havia um desentendimento relacionado a quem seria presidente da casa, enquanto ACM apoiava o ex-presidente José Sarney, o PMDB apoiava o senador Jader Barbalho, o que resultou, então, no fim da harmonia que existia dentro do SF. Da mesma forma aconteceu com a candidatura de Aécio Neves à presidência da Câmara dos Deputados contra o então líder do PFL, deputado Inocêncio de Oliveira.

Ao mesmo tempo em que a medida da reeleição concedeu ao presidente FHC um *status* de pleno controle político de sua coalizão bem como de sua governabilidade e capacidade de governança entre os principais partidos da coalizão (PFL, PSDB e PMDB), a promulgação da EC 32 culminou em uma derrota de grande magnitude ao chefe do Executivo. A perda de coesão da coalizão presidencial, aliada ao baixo fator de atração do presidente, levou o Executivo a alimentar amarga derrota no Legislativo.

Quadro 3 - Fases da coalizão – FHC 08/2001

FHC 08/2001	FASES DO PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO		
CARACTERÍSTICAS	Centrípeta	Ambivalência	Centrífuga
Popularidade	acima de 55% de aprovação	mediana	liquida negativa (ótimo/bom (-) menos ruim/péssimo)
Desempenho Econômico	favorável	estável ou leve queda	queda ou negativo
Inflação	estável ou baixa	alta ou crescente	alta ou crescente
Força de atração	positiva (+)	positiva/negativa (+/-)	negativa (-)
Tamanho da Coalizão	propensão a ampla maioria 70% CD - 51% SF	baixa propensão a maioria	dificuldade de compor maioria ou minoria
Disputa interna da coalizão	não há	rivalidade entre parceiros	fuga dos parceiros
Relação entre Executivo e Legislativo	mínimo atrito	atrito com difícil espaço de negociação	alto atrito sem espaço de negociação

Fonte: Elaboração própria com base em Abranches, 2015.

No quadro 3, podemos observar que as células realçadas de azul se referem à situação do presidente FHC no que tange à coalizão em meados de 2001. Assim, pudemos constatar que, no momento avaliado, o presidente FHC se encontrava em uma situação de fase “centrífuga” de sua coalizão. Fase essa que é fortemente representada por uma condição de instabilidade, falta de governança, propensão à perda de apoio de parceiros de grande magnitude e, principalmente, capacidade de manter o *status quo* que se deseja, o qual, nesse caso, era a manutenção dos poderes sobre as medidas provisórias conforme delegado pela Constituição de 1988.

Fica evidente que neste período o Executivo já não mais gozava de capacidades de exercer seu poder sobre o Legislativo, deixando assim um vácuo de poder precioso para o parlamento ocupar. Em decorrência da pouca capacidade de assegurar suas vontades

no âmbito Legislativo, o chefe do Executivo se vê em situação oposta à que normalmente se encontra, constrangido pelo Legislativo. Os parlamentares, por outro lado, percebem a janela de oportunidade, aliada ao consenso da necessidade de mudança das crenças motivadas pelos custos de agência, e partem para cima do Executivo, em busca de alterar a norma constitucional em questão, a EC 32.

4.2.2 DILMA ROUSSEFF 2015

A EC 86 aprovada em 2015, primeiro ano do segundo mandato de Dilma Rousseff, ficou mais conhecida como PEC do orçamento impositivo. Essa proposta visava tornar obrigatória, e não mais facultativo ao poder Executivo, a execução das emendas parlamentares individuais. Utilizada como ferramenta de manobra para negociar apoio as suas demandas legislativas, o Executivo sempre se utilizou dessa moeda de troca institucional para “comprar” o apoio dos parlamentares em suas agendas programáticas dentro do Congresso Nacional. Já o Legislativo, principalmente a oposição, sempre criticou a utilização desse artifício como ferramenta de barganha política. Ao mesmo tempo em que a situação se beneficia fisiologicamente das emendas individuais por apoiar o atual governo, ela reclama das dificuldades de se obter esse benefício devido aos entraves estruturais do próprio governo. Já a oposição, por não conceder apoio ao governo, se vê algemada para obtenção de suas emendas individuais.

Com a aprovação dessa EC 86, as emendas individuais passaram a ter sua execução obrigatória, beneficiando assim tanto a situação do governo quanto a oposição. Desse modo, foi retirada das mãos do chefe do Executivo uma ferramenta de negociação muito poderosa e devolvida aos parlamentares a capacidade de atender suas bases eleitorais e suas preferências. Esse fato traz à luz a perda de poder por parte do Executivo, a alteração do *status quo* que tirou poderes dele, que até então se utilizava dessa moeda para não deixar esse tipo de mudança acontecer.

Dessa forma, apresentamos a análise que nos leva a considerar que o Executivo somente amarga essa perda de poderes mediante uma clara situação de fraqueza política e uma fase de coalizão centrífuga. A soma de características política e econômica aliadas aos custos de agência abriu uma janela de oportunidade para que o Legislativo mudasse a

regra do jogo a seu favor, resgatando poderes uma vez delegados pelos constituintes ao Executivo.

Em seu primeiro mandato, aliada a uma alta aprovação do ex-presidente Lula, Dilma Rousseff gozou de índices de aprovação bem melhores que no período de seu segundo mandato. Já na primeira avaliação do seu governo, Dilma, mesmo tendo sido reeleita, apresenta uma aprovação líquida – ótimo/bom menos ruim/péssimo – negativa de -21%⁸². Ao longo das demais avaliações de seu governo, esses valores foram ainda piores.

Esse retrato da avaliação líquida negativa de sua gestão não seria diferente devido à conjuntura econômica, política e administrativa que impulsiona o governo Dilma cada vez mais para o buraco. Mediante crise econômica internacional, cenário de baixos preços de *commodities*, PIB negativo, desindustrialização em patamares elevados, inflação em alta e desgoverno econômico de forma generalizada, Dilma se via cada vez mais fragilizada e sem capacidade de contornar a crise econômica que engolia o Brasil. Já no primeiro trimestre de 2015, o PIB brasileiro estava negativo em -0,7 pontos percentuais⁸³, e a inflação batia na casa de 1,22% ao mês.

Já na esfera política, sua situação era ainda mais complexa. Recém-reeleita presidente, Dilma deveria gozar de um novo período de calma de início de mandato e de esperanças resgatadas pelo processo eleitoral. No entanto, o que se viu foi justamente o contrário, diante de forte impacto direto em seu governo, em líderes e em partidos da base aliada, ocasionado pelos escândalos de corrupção provindos da operação Lava Jato que tomavam conta do noticiário, assim dificultando cada vez mais a capacidade da presidente de gerar estabilidade política. As manifestações populares advindas já de 2014 ficavam cada vez mais fortes, representativas e incômodas para Dilma. Cenário esse que tornava a presidente menos atrativa politicamente perante seus aliados e, também, grupos de interesse que ela precisava resgatar para se manter viva no jogo político.

Apesar de ter sido reeleita com ampla coligação, que logrou maiorias eleitorais de 59% na Câmara dos Deputados e 65,9% no Senado Federal (Neto 2016), Dilma Rousseff estabelece uma coalizão extremamente fragmentada e heterogênea, com a presença de

⁸² Disponível em: <http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2015/06/22/avaliacao-dilma-intencao-de-voto-v2.pdf>

⁸³ Vide: PIB Brasil 1996-2020 Fonte: IBGE, 2020.

partidos políticos com visões muito diferentes entre si no que tange à agenda programática e conceitos ideológicos. Já nos primeiros meses de governo, Dilma constitui seu Ministério com indicações quase que predominantemente petistas, o que dentro da coalizão teve uma propensão negativa e desagregadora.

Outro indício de fissura interna da coalizão foi a tentativa de enfraquecer seu principal parceiro político e uma das maiores bancadas de sua coalizão, o PMDB. Aliada a Ciro Gomes e Gilberto Kassab, Dilma articula a criação de um novo partido que pudesse estabelecer uma ampla bancada e enfraquecer o poder do PMDB no governo e no Congresso Nacional. No entanto, essa iniciativa trouxe somente desavenças para dentro da coalizão, o que deixou ainda mais evidentes as dificuldades internas enfrentadas pela presidente para manter a estabilidade política da coalizão, iniciando assim um processo precoce de afastamento de alas do partido da base governista.

A disputa pela presidência da Câmara dos Deputados e a eleição de Eduardo Cunha para presidente contribuíram ainda mais para acentuar a crise política vivida por Dilma. Esse desafeto levou Dilma a amargar derrotas duríssimas durante todo seu mandato, deixando sua relação com o Congresso sem espaço para negociação e com alto nível de atritos.

Quadro 4 - Fases da coalizão – Dilma Rousseff 02/2015

DILMA 02/2015	FASES DO PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO		
CARACTERÍSTICAS	Centrípetas	Ambivalência	Centrífuga
Popularidade	acima de 55% de aprovação	mediana	liquida negativa (ótimo/bom (-) menos ruim/péssimo)
Desempenho Econômico	favorável	estável ou leve queda	queda ou negativo
Inflação	estável ou baixa	alta ou crescente	alta ou crescente
Força de atração	positiva (+)	positiva/negativa (+/-)	negativa (-)
Tamanho da Coalizão	propensão a ampla maioria 70% CD - 51% SF	baixa propensão a maioria	dificuldade de compor maioria ou minoria
Disputa interna da coalizão	não há	rivalidade entre parceiros	fuga dos parceiros
Relação entre Executivo e Legislativo	mínimo atrito	atrito com difícil espaço de negociação	alto atrito sem espaço de negociação

Fonte: Elaboração própria com base em Abranches, 2015.

O quadro 4 enquadra a fase da coalizão vivida por Dilma Rousseff como predominantemente centrífuga. Sendo assim, todas as características avaliadas levam a compreender que Dilma não possuía capacidade de estabelecer uma governança capaz de manter sua coalizão unida, alinhada com seus interesses políticos e sua agenda programática. A popularidade em queda cada vez mais acentuada, a economia com

necessidade urgente de intervenções capazes de reerguer o mercado, a crise internacional e as crises internas de ordem política demonstram de forma evidente a situação vulnerável do Executivo.

Essa situação contribuiu para um ambiente mais do que favorável à aprovação de matérias de interesse do Congresso Nacional. O clamor de independências da Câmara dos Deputados foi cada vez mais utilizado para justificar a posição do parlamento em aprovar medidas que foram de encontro com as vontades da presidente Dilma. A PEC do orçamento impositivo, uma vez tendo encontrado seu consenso majoritário entre os parlamentares cansados de se verem diminuídos pelo constrangimento gerado pelo poder Executivo, encontrou nesse vácuo de poder a janela de oportunidade para aprovar a EC 86 e resgatar sua capacidade de emendar o orçamento de acordo com seus interesses individuais e legítimos.

A derrota na eleição para presidente da Câmara dos Deputados, a aprovação da EC 86 e outros indícios já destacados evidenciam, de forma clara, a deficiência existente no poder Executivo. Mais adiante, em 2016, essa situação se torna extrema, e os parlamentares demonstram de fato seu descontentamento por meio da maior derrota política da vida pública de Dilma Rousseff, o *impeachment*.

4.2.3 JAIR BOLSONARO 2019

Após 16 anos de predominância governamental exercida pelo bloco PT e PMDB, Jair Bolsonaro é eleito presidente da República contra todas as expectativas e com discurso de mudar o jogo político com ações republicanas, ortodoxas e desenvolvimentistas. Eleito de forma generosa pelas urnas, com uma coalizão eleitoral mínima, Bolsonaro, mesmo com a capacidade de formar ampla maioria no Congresso Nacional, tanto de ordem programática quanto de ordem ideológica, não opta pela construção de uma coalizão ampla e majoritária, muito pelo contrário, decide formar um governo minoritário.

Eleito sob o mote de acabar com a corrupção sistêmica instalada pelo PT e de dar um fim à prática da “velha” política, Bolsonaro compõe seu gabinete de primeiro escalão com uma maioria quase que absoluta de *outsiders* da política. Além de não se utilizar das moedas de troca existentes na política para compor uma maioria legislativa, o

presidente eleito renega, através de uma narrativa vazia, qualquer forma de negociação relacionada aos poderes Executivo e Legislativo. Por meio da demonização das relações negociais entre os poderes, Bolsonaro decide nadar contra a correnteza do sistema político e sobreviver via manutenção do apoio de seus correligionários.

Essa decisão política coloca Bolsonaro em xeque no que tange a sua relação com o Congresso, que já nasce completamente deturpada e cheia de atritos. O fato de renegar as ferramentas disponíveis no sistema político brasileiro leva os parlamentares a buscarem ainda mais meios de alcançarem suas preferências. A EC 100 é um exemplo disso. Tendo suas emendas individuais garantidas pela EC 86, o parlamento enxerga a oportunidade de ampliar a impositividade do orçamento. Em um governo que, de forma declarada, explicita sua intenção de não conceder meios de os parlamentares negociarem e conquistarem suas necessidades fisiológicas, a forma mais direta de obrigar o executivo a atender seus interesses é tornar impositiva a execução das emendas de bancas, de comissão e de relator.

Quadro 5 - Fases da coalizão – Jair Bolsonaro 06/2019

BOLSONARO 06/2019	FASES DO PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO		
CARACTERÍSTICAS	Centrípeta	Ambivalência	Centrífuga
Popularidade	acima de 55% de aprovação	mediana	líquida negativa (ótimo/bom (-) menos ruim/péssimo)
Desempenho Econômico	favorável	estável ou leve queda	queda ou negativo
Inflação	estável ou baixa	alta ou crescente	alta ou crescente
Força de atração	positiva (+)	positiva/negativa (+/-)	negativa (-)
Tamanho da Coalizão	propensão a ampla maioria 70% CD - 51% SF	baixa propensão a maioria	difículdade de compor maioria ou minoria
Disputa interna da coalizão	não há	rivalidade entre parceiros	fuga dos parceiros
Relação entre Executivo e Legislativo	mínimo atrito	atrito com difícil espaço de negociação	alto atrito sem espaço de negociação

Fonte: Elaboração própria com base em Abranches, 2015.

Devido ao perfil conflituoso e populista, Bolsonaro, desde o início de seu governo, não se mostrou ser um centro de atração gravitacional aos demais atores políticos. Sempre com demonstrações de desprezo e autossuficiência, os possíveis parceiros políticos que podiam levar a coalizão de Bolsonaro a um patamar majoritário e de governança pró-estabilidade política nunca se sentiram atraídos para tal função.

Vários indícios demonstram características de que, no período de análise de junho de 2019, a fase de coalizão de Bolsonaro flutuava entre centrífuga e de ambivalência, conforme quadro 5. O atrito constante entre o poder Executivo e Legislativo – por meio de ameaças, confrontações, renegação e demonização das atividades parlamentares –

criou, já de início, um ambiente conturbado entre ambos os poderes e onde o espaço de negociação tende a zero. A rivalidade entre os membros do partido do presidente e as fissuras já visíveis na relação entre o presidente da República e o seu partido, o PSL, corroboram para demonstrar a evidência de que, mesmo em uma coalizão minoritária, como a de Bolsonaro, a rivalidade interna⁸⁴ pode ocasionar a fuga de parceiros. Tanto é que, meses adiante ao período em análise, Bolsonaro sai do PSL.

Ainda em começo de mandato, a popularidade líquida – ótimo/bom menos ruim/péssimo – de Bolsonaro caiu dois pontos percentuais, saindo de 2% positivo para zero, em relação à primeira avaliação, feita no primeiro trimestre de 2019, *versus* a segunda avaliação, realizada no segundo trimestre⁸⁵.

Em relação à situação econômica vivida por Bolsonaro, apesar de apresentar índice de inflação estável, na casa de 0,01% ao mês, o PIB a preço de mercado estava em baixa, se comparado ao trimestre anterior⁸⁶.

Como as motivações para resgatar os poderes de emendar o orçamento, advindas dos custos de agência apresentados na sessão anterior, já eram uma questão consensual e quase majoritária dentro do parlamento, não demorou muito para que o Congresso Nacional percebesse a janela de oportunidade que se abria perante a gestão de Bolsonaro. Todos os fatores de ordem política, econômica e estrutural evidenciam a oportunidade eminente de os parlamentares alterarem o regramento constitucional em cima dos poderes do Executivo, para resgatarem a si mesmos os poderes ora delegados pelos constituintes de 1988.

Vale ressaltar o estudo de Fernanda Machiaveli (2009) sobre a aprovação de uma proposta de emenda à Constituição, a PEC 472. Segundo a pesquisadora, isso se dá na presença de jogos paralelos que alteram os *payoffs* dos jogadores na arena principal, sendo a opinião pública, o STF e a dinâmica interna da coalizão as arenas principais nessa relação. Ou seja, para a transformação de uma PEC em EC, é preciso contar não somente com indícios de instabilidade da coalizão, mas principalmente com fortes demonstrações de apoio de outras arenas do jogo político, como STF e a opinião

⁸⁴ Poucos meses adiante do período sobre o qual analisamos a fase de coalizão do presidente, atritos internos na coalizão ficaram evidentes devido à intenção de Bolsonaro de que seu filho, Eduardo Bolsonaro, fosse indicado líder do partido.

⁸⁵ Disponível em:

<http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2019/07/08/9496377c11dbd790f56a9e4e9a50cabeab.pdf>

⁸⁶ Vide: PIB Brasil 1996-2020 Fonte: IBGE, 2020.

pública. No entanto, e em contraponto ao apresentado por Machiaveli (2009), este estudo demonstra que as três ECs – 32, 86 e 100 – encontraram oportunidade de lograr suas aprovações justamente na interseção coincidente da fase das coalizões. O fator mais preponderante para a instabilidade política e, assim, a criação do vácuo político necessário para aprovação das PECs vem do pivô central da coalizão, que é o presidente da República – isto é, da capacidade desse presidente de permanecer como centro de atração principal dentro da coalizão, mantendo assim sua capacidade de governança entre os atores que orbitam a sua volta.

A motivação de mudança percebida pelos parlamentares e advinda do abuso de poder exercido pelo chefe do Executivo, quando esse não executa o orçamento conforme vontade do Congresso Nacional, e os constrangimentos vividos pelo parlamento quando precisa mendigar ou peregrinar nos corredores de Brasília atrás das emendas que irão alimentar seus redutos eleitorais nos estados e nos municípios deixam os parlamentares ávidos por uma brecha de fraqueza política, a fim de retomarem os poderes do Executivo e reaverem suas autonomias nesse jogo de interesses. E são essas janelas de oportunidade conjunturais que levam o parlamento a ter a possibilidade de buscar o reequilíbrio do jogo. É a instabilidade política do Executivo, alinhada com as mudanças de crença descritas por Alston *et al.* (2016), que faz o parlamento acreditar na sua capacidade de enfrentar o todo-poderoso chefe do Executivo para ter de volta seus próprios poderes. Essa mudança de perspectiva pelo Legislativo levou a mudanças constitucionais diretas e significativas no âmbito do reequilíbrio de poder entre os poderes Executivo e Legislativo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação buscou investigar por que o poder Legislativo tenta retomar poderes constitucionais delegados ao chefe do Executivo. Dessa forma procuramos explorar duas hipóteses correlacionais. A primeira sobre as motivações inerentes a essa relação conflituosa e complexa entre Legislativo e Executivo que levaram o Legislativo a querer reaver seus poderes. E, a segunda hipótese, acerca de em qual ambiente político o parlamento encontra oportunidade para aprovar as emendas à Constituição que retiram poderes constitucionais do Executivo.

Estudos anteriores já apresentavam, com outras nomenclaturas, os custos de agência, inerentes à relação entre Legislativo e Executivo, referentes ao uso das medidas provisórias e das emendas parlamentares (OLIVEIRA; AMARAL JÚNIOR, 2016; PINHEIRO; VIEIRA; MOTTA, 2011; SANTOS; GASPARINI, 2020; TAFNER, 2002). Já era percebida pela literatura a insatisfação dos parlamentares perante a forma com a qual o Executivo se utiliza dos seus poderes constitucionais delegados pelos constituintes. No entanto, essas análises sempre se apresentaram em outros trabalhos, de maneira individualizada e, muitas vezes, mais centradas nos efeitos das alterações das normas jurídicas do que nas motivações dessas alterações. De forma diferente e mais analítica, este estudo apresenta uma análise sobre as motivações em comum entre todas as emendas à Constituição que, de fato, tiraram poderes constitucionais do chefe do Executivo.

De acordo com as análises feitas neste estudo, fica evidente a demonstração da existência de problemas de agência que motivaram o Legislativo a querer retomar os poderes constitucionais delegados ao Executivo. Assim como fica demonstrada a percepção da fase predominantemente centrífuga vivida pelos três presidentes da República – FHC, Dilma e Bolsonaro – na época das aprovações das ECs 32, 86 e 100, respectivamente. Vale ressaltar que as avaliações das fases de coalizão foram feitas respeitando-se os momentos das promulgações das emendas à Constituição, o que significa que, em outros momentos dos respectivos governos, esses possam ter gozado de fases centrípetas e/ou de ambivalência.

Uma das contribuições deste trabalho é o fato de reunir, sob uma mesma análise, as evidências motivacionais e conjunturais que levaram o Legislativo a alterar o regramento constitucional sobre os poderes do Executivo. Percebe-se que, além da relação comum da motivação por meio dos custos de agência, há uma relação na conjuntura política semelhante, no que tange à instabilidade das coalizões vividas por cada um dos presidentes, o que acabou emergindo em um vácuo de poder no ambiente legislativo e culminando na aprovação das ECs 32, 86 e 100 pelo Congresso Nacional. Assim, os custos de agência que constroem o parlamento, aliados ao momento de fraqueza política das coalizões do Executivo, resultam em um ambiente favorável a alterações constitucionais.

A delegação de poderes do Legislativo para o Executivo é amplamente abordada pela literatura (PRZEWORSKI, 2006; LOWI, 1969; SCHOENBROD, 1993; KIEWIET; MCCUBBINS, 1991; DRUCKER, 1973; MOE, 1984; DEMSKI; KREPS, 1982; EPSTEIN; O'HALLORAN, 1999; FIORINA, 1982; ARANSON; GELLHORN; ROBINSON, 1982), seja ela com objetivo de abdicação de poderes legislativos (LOWI, 1969; SCHOENBROD, 1993), seja com objetivo de não legislar sobre temas com alto custo político (FIORINA, 1982), seja com objetivo de não legislar sobre matérias de alta complexidade (RIPLEY; FRANKLIN, 1984; KIEWIET; MCCUBBINS, 1991), seja ela com objetivos eleitorais (KIEWIET; MCCUBBINS, 1991; FIORINA, 1982; EPSTEIN; O'HALLORAN, 1999). Este estudo constata que, independentemente da razão da delegação, quando o Executivo se utiliza desses poderes de maneira desviante aos interesses dos parlamentares, reações com objetivo de retomar tais poderes são tomadas pelo Legislativo em ordem de prevalecer os interesses do parlamento.

No entanto, percebe-se também que somente em momentos de fraqueza política do Executivo, dentro da arena legislativa, essas alterações conseguem vácuo para lograr como alteração da norma jurídica.

Outro fator importante resultante desse estudo é a percepção a respeito dos possíveis efeitos consequentes da retirada de poderes constitucionais do Executivo. As moedas de troca são fundamentais na manutenção da governabilidade em sistemas políticos multipartidários (BERTHOLINI; PEREIRA, 2017; PEREIRA; CARLOS; POWER, TIMOTHY J., RAILE, 2009). Quando o Legislativo limita os poderes, como o de governar por decretos via medida provisória ou poderes de execução orçamentários, retira das mãos do Executivo parte de seu poder programático de agenda, bem como

uma de suas formas de gerar governabilidade por meio da troca de apoio legislativo por interesses fisiológicos.

Como um organismo vivo que, atingido pela escassez de recursos, busca novas fontes alimentares, o Executivo tende também a utilizar outras moedas de troca para satisfazer sua necessidade negocial com o Legislativo. Se a execução das emendas, por exemplo, se torna impositiva, o chefe do Executivo terá de encontrar outra forma de substituir essa moeda, como, por exemplo, com cargos em estatais, ministérios, autarquias ou até via moedas heterodoxas. Essas alterações podem impactar diretamente nos custos de gestão das coalizões presidenciais, tornando-as cada vez mais onerosas para atingirem, ao fim e ao cabo, o mesmo resultado final.

As alterações à Constituição de toda democracia devem ser cuidadosamente avaliadas, pois, dependendo de qual poder logrou a alteração, podem incorrer em mais equilíbrio entre os três poderes, bem como acarretar em acentuação do desequilíbrio entre eles. Um Executivo forte, que consegue alterar a Constituição e ampliar seus poderes, ou um Legislativo oportunista, que consegue lograr conquistas de retirar poderes do Executivo e do Judiciário, ampliando seus próprios poderes, pode incorrer em desequilíbrio dessa carta magna e, por consequência, da estabilidade da própria democracia.

No plano acadêmico, seria recomendável que este estudo avaliasse as 2.180 propostas de emenda à Constituição, e não somente as 109 PECs que se tornaram de fato emendas à Constituição. Dessa forma, seria possível comparar as PECs que lograram como EC às PECs que não obtiveram aprovação ou ainda estão em curso dentro do parlamento brasileiro. Neste sentido, um contrafactual poderia ser gerado para dar mais robustez às conclusões alcançadas pelo estudo. No entanto, decidiu-se por limitar esse estudo a uma análise restrita às 109 alterações à Constituição e, dentre essas, somente àquelas que, de fato, alteraram diretamente os poderes constitucionais do Executivo. Essa limitação ao estudo foi definida pela complexidade demandada para análise de todas as PECs, em virtude do tempo disponível para realização deste trabalho.

Como forma de ampliar as conclusões encontradas neste estudo, destaca-se a importância da avaliação dessas outras PECs que tramitam no CN sobre alteração dos poderes constitucionais do chefe do Executivo. É válido realizar uma avaliação para saber se, de fato, há PECs no CN nas quais se pode constatar um consenso majoritário nas motivações de alteração do regramento constitucional alinhadas a janelas de

oportunidades existentes, porém, que de fato, não lograram como emendas à Constituição. Ou seja, compreender por que as PECs não conseguiram triunfar e se tornar emendas à Constituição, mesmo atendendo aos pré-requisitos de custos de agência e instabilidade política.

Dessa forma, para uma agenda de futuras pesquisas que busquem responder o *puzzle* deste estudo, a respeito das motivações e conjunturas que levam o Legislativo a alterar o regramento constitucional sobre os poderes do Executivo, duas linhas principais de pesquisa se destacam. A primeira seria na ordem de ampliar o material analisado para além das 109 ECs, dilatando a análise do estudo para todas as PECs existentes dentro do Congresso Nacional que projetam alterar os poderes constitucionais do Executivo. E uma segunda linha seria ampliar as premissas de análise conjuntural da fase de coalizão e momentos políticos vividos pelos presidentes. Esses elementos adicionais podem ampliar a perspectiva de análise das fases do presidencialismo de coalizão assim como do momento e da relação política entre os poderes Legislativo e Executivo, com objetivo de melhorar a percepção acerca do ambiente político existente para aprovação ou não de emendas à Constituição.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. Os ciclos do presidencialismo de coalizão. *Ecopolítica Ensaio*, 2014. Disponível em: http://www.academia.edu/6411308/Os_Ciclos_do_Presidencialismo_de_Coaliz%C3%A3o. Acesso em: 20 jun. 2015.

ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. Heterogeneidade e pluralidade de interesses. *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro. v. 31, n. 1, 1988, p. 5-14. Disponível em: <https://politica3unifesp.files.wordpress.com/2013/01/74783229-presidencialismo-de-coalizao-sergio-abranches.pdf> . Acesso em: 26 fev. 2021.

ALMEIDA, Mauricio B. *Noções básicas sobre metodologia de pesquisa científica*. [2008]. Disponível em: <http://mba.eci.ufmg.br/downloads/metodologia.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2021.

ALSTON, Lee J., MELO, Marcus André; MUELLER, Bernardo; PEREIRA, Carlos. *Brazil in transition: beliefs, leadership, and institutional change*. Princeton: Princeton University Press, 2016.

AMES, Barry. The reverse coattails effect: local party organization in the 1989 brazilian presidential. *The American Political Science Review*, mar. 1994, v. 88, n. 1, p. 95-111. St Louis: American Political Science Association. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2944884?seq=1>. Acesso em: 2 mar. 2021.

AMORIM NETO, Octavio. A crise política brasileira de 2015-2016: diagnóstico, sequelas e profilaxia. *Relações Internacionais*, v. 52, p. 43-54. dez. 2016, Lisboa. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Octavio-Amorim-Neto-2/publication/317470884_A_crise_politica_brasileira_de_2015-2016_Diagnostico_sequelas_e_profilaxia/links/5991828ea6fdccae881934e7/A-crise-politica-brasileira-de-2015-2016-Diagnostico-sequelas-e-profilaxia.pdf. Acesso em: 3 abr. 2021.

AMORIM NETO, Octavio; TAFNER, Paulo. Governos de coalizão e mecanismos de alarme de incêndio no controle legislativo das medidas provisórias. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 45, n. 1, p.5-38, 2002. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52582002000100001&script=sci_arttext&tlng=pt. Acesso em: 25 nov. 2020.

ARANSON, Peter H.; GELLHORN, Ernest; ROBINSON, Glen. *A theory of legislative delegation*. Cornell Law Review: 1982, p. 55-63.

BALEEIRO, Aliomar. *Constituições brasileiras: 1891*. 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. 103 p. (Coleção Constituições Brasileiras, v. 2).

BALEEIRO, Aliomar; LIMA SOBRINHO, Barbosa. *Constituições brasileiras: 1946*. 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. 121 p. (Coleção Constituições Brasileiras, v. 5).

BERTHOLINI, Frederico; PEREIRA, Carlos. Pagando o preço de governar: custos de gerência de coalizão no presidencialismo brasileiro. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro: v. 51, n. 4, jul./ago. 2017. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122017000400528&script=sci_arttext&lng=pt. Acesso em: 28 jan. 2021.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. *O processo histórico da elaboração do texto constitucional: mapas demonstrativos*. Trabalho elaborado por Dilsson Emílio Brusco e Ernani Valter Ribeiro. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1993. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/volumeI.pdf>. Acesso em: 28 set. 2020.

BRUFF, Harold; SHANE, Peter. *The law of presidential power*. Durham, NC: Carolina Academic Press, 1988.

CALVO, Ernesto; GUARNIERI, Fernando; LIMONGI, Fernando. 2015. Why coalitions? Party system fragmentation, small party bias, and preferential vote in Brazil. *Electoral Studies*. n. 39, p. 219-229, set. 2015, Guilford. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1016/j.electstud.2015.03.012>. Acesso em: 1 mar. 2021.

CAMARGO, Brígido Vizeu; JUSTO, Ana Maria. *Tutorial para uso do software de análise textual Iramuteq*. Laboratório de Psicologia Social da Comunicação e Cognição – Laccos. Universidade Federal de Santa Catarina: 2013, p. 1-18. Disponível em: <http://www.iramuteq.org/documentation/fichiers/tutoriel-en-portugais>. Acesso em: 23 fev. 2021.

CAREY, John M.; SHUGART, Matthew Soberg. *Calling out the tanks or just filling out the forms?* Cambridge: Cambridge University Press, 1995, p. 1-29. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/books/executive-decree-authority/calling-out-the-tanks-or-filling-out-the-forms/C87EE7A5DB13716C7FA9C30F80BCC5E1>. Acesso em: 5 dez. 2020.

CAVALCANTI, Themistocles Brandão; BRITO, Luiz Navarro de; Baleeiro, Aliomar. *Constituições brasileiras: 1967*. 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. 206 p. (Coleção Constituições Brasileiras, v. 6).

COUTO, Cláudio G.; ABRUCIO, Fernando. O segundo governo FHC: coalizões, agendas e instituições. *Tempo soc.* São Paulo, v. 15, n. 2, p. 269-301, nov. 2003. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702003000200011&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 13 mar. 2021.

DATAFOLHA. *Após três meses de governo, Bolsonaro é aprovado por 32%*. 8 abr. 2019. Disponível em: <https://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2019/04/1987680-governo-bolsonaro-e-aprovado-por-32.shtml>. Acesso em: 2 abr. 2021.

DATAFOLHA. *FHC encerra mandato com reprovação maior do que aprovação*.

Disponível em: <https://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2002/12/1222326-fhc-encerra-mandato-com-reprovacao-maior-do-que-aprovacao.shtml>. 15 dez. 2002. Acesso em: 2 abr. 2021.

DEMSKI, Joe; KREPS, David. Models in managerial accounting. *Journal of Accounting Research*. v. 20, p. 117-148. [S.l.]: 1982.

DRUCKER, Peter F. *Management: tasks, responsibilities, practices*. New York: Harper and Row, 1973.

EPSTEIN, David; O'HALLORAN, Sharyn. *Delegating powers: a transaction cost politics approach to policy making under separate powers*. Political Economy of Institutions and Decisions. Publisher: Cambridge University Press, 1999.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. Bases institucionais do presidencialismo de coalizão. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*. 1998, n. 44, p. 81–215. Disponível em: [file:///C:/Users/prv/Downloads/Bases%20institucionais%20do%20presidencialismo%20de%20coaliz%C3%A3o%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/prv/Downloads/Bases%20institucionais%20do%20presidencialismo%20de%20coaliz%C3%A3o%20(1).pdf). Acesso em: 2 mar. 2021.

FIORINA, Morris P. Group concentration and the delegation of legislative authority. *Social Science Working Paper 438*. California Institute of Technology, Pasadena, CA: ago. 1982. Disponível em: <https://authors.library.caltech.edu/81967/1/sswp438.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2020.

GRIN, Eduardo José. Trajetória e avaliação dos programas federais brasileiros voltados a promover a eficiência administrativa e fiscal dos municípios. *Revista da Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 48, n. 2, p.459-480, 2014. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122014000200009&script=sci_arttext. Acesso em 30 mar. 2021.

GRIN, Eduardo José. O verso e o reverso da cooperação federativa e da difusão vertical de políticas para promover capacidade estatal nos municípios brasileiros. *Administração Pública e Gestão Social*, v. 13, n. 2, 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/9686>. Acesso em: 30 mar. 2021.

HUNTINGTON, Samuel. Congressional responses to the Twentieth Century. In: TRUMAN, David B. (Ed.). *The Congress and America's future*. New York, NY: Prentice-Hall. 1965. p. 5-31.

IBGE. *Séries históricas: PIB Brasil 1996-2020*. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9300-contas-nacionais-trimestrais.html?=&t=series-historicas&utm_source=landing&utm_medium=explica&utm_campaign=pib#evolucao-taxa. Acesso em: 2 abr. 2021.

KAMI, Maria T. Maruyama; LAROCCA, Liliana Müller; CHAVES, Maria Marta Nolasco; LOWEN, Ingrid Margareth Voth; SOUZA, Viviam Mara P. de; GOTO, Dora Yoko Nozaki. Working in the street clinic: use of Iramuteq software on the support of qualitative research. *Escola Anna Nery – Revista de Enfermagem*. v. 20, n. 3, jul./set.2016, p. 1-5. Disponível em: https://www.scielo.br/pdf/ean/v20n3/en_1414-

8145-ean-20-03-20160069.pdf. Acesso em: 23 fev. 2021.

KIEWIET, Roderick; MCCUBBINS, Mathew. *The logic of delegation: congressional parties and the appropriation process*. Chicago: University of Chicago Press, 1991.

LIMONGI, Fernando; FIGUEIREDO, Argelina Cheibub. *Executivo e legislativo na nova ordem constitucional*. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

LIMONGI, Fernando; FIGUEIREDO, Argelina Cheibub. A crise atual e o debate institucional. *Novos Estudos Cebrap*, v. 36, p. 79-97, nov. 2017. Disponível em: <https://search.proquest.com/openview/316a6611896c846509793de9a9a3d0bc/1?pq-origsite=gscholar&cbl=2044963>. Acesso em: 23 abr. 2020.

LOWI, J. Theodore. *The end of liberalism: the second Republic of the United States*. 40. ed. New York: W.W. Norton & Company, 1969. Disponível em: https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/61635210/9th_Precis-The_End_of_Liberalism_Academia.pdf?1577690916=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DThe_End_of_Liberalism_The_Second_Republic.pdf&Expires=1619823439&Signature=GPOhXsFksnY7~D05IYx-0FCnOfDS2HF-tKnSAPN9VVVKPoas5ezIjKq488D~yPOmlMmJOfhf6jo~Y6bbC9umUy0Npw7z5CvFUiaBxPZJOK9j~PBUZ4tdLz9SMQPoiVXOUCgmY3I1JzedKMpmiZ5FRVixXPmNPMdU-IOFUnQC4nwnaLMaC5Z9buw-DHwGHjJP3yWu2GujHoANanXIR6yWUltHBUQLbvbKop2b8DOC0nrVNMU~Lw8GfTonqKkXl6n0fIfbmQ8kTlzQssPLFL8dPqkrVjY-L0q2urxkc0UAfmq~1-EwCnyzPkzUW7tLqLBpO3ZNp1jteA28G9NcTp4Gg__&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA. Acesso em: 10 nov. 2020.

MACHIAVELI, Fernanda. 2009. *Medidas provisórias: os efeitos não antecipados da EC 32 nas relações entre executivo e legislativo*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2009. Disponível em: http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-02022010-145353/publico/FERNANDA_MACHIAVELI.pdf. Acesso em: 4 abr. 2021.

MAINWARING, Scott. *Politicians, parties, and electoral systems: Brazil in comparative perspective*. v. 24, n. 1, out. 1991, p. 21-43. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/422200?seq=1>. Acesso em: 2 mar. 2021.

MAINWARING, Scott; SHUGART, Matthew Soberg. *Presidentialism and democracy in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

MAUERBERG, Arnaldo; PEREIRA, Carlos. How valuable is a presidential cabinet? measuring ministries' political attractiveness in Brazil. *Latin American Politics and Society*. v. 62, n. 1, 2020, p. 25-45. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Carlos-Pereira-42/publication/333856169_How_Valuable_Is_a_Presidential_Cabinet_Measuring_Ministries%27_Political_Attractiveness_in_Brazil/links/5f85ba1592851c14bcc3d3ea/How-Valuable-Is-a-Presidential-Cabinet-Measuring-Ministries-Political-Attractiveness-in-Brazil.pdf. Acesso em: 23 jun. 2020.

MAYHEW, David. *Divided we govern: party control, lawmaking, and investigations. 1946-1990*. New Haven, CT: 1991, Yale University.

MELO, Marcus André; PEREIRA, Carlos. *Making Brazil work: checking the president in a multiparty system*. New York: Palgrave Macmillan, 2013.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. Petrópolis: Vozes, 2001.

MOE, Terry. The new economics of organization. *American Journal of Political Science*. v. 28, n. 4, nov. 1984, p. 739-777.

NASCIMENTO, Adriano Roberto Afonso do; MENANDRO, Paulo Rogério Meira. Análise lexical e análise de conteúdo: uma proposta de utilização conjugada. *Estudos e Pesquisas em Psicologia*, v. 6, n. 2, p. 72-88, jul./dez. 2006. Disponível em: <http://www.redalyc.org/pdf/4518/451844612009.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2021.

NASCIMENTO-SCHULZE, Clélia Maria; CAMARGO, Erigido Vizeu. Psicologia social, representações sociais e métodos. *Temas de Psicologia*, v. 8, n. 3, p. 287-299, dez. 2000. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-389X2000000300007. Acesso em: 23 fev. 2021.

NEGRETTO, Gabriel L. Minority presidents and democratic performance in Latin America. *Latin American Politics and Society*, v. 48, n. 3, p. 63-92. University of Miami: 2006. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/j.1548-2456.2006.tb00356.x>. Acesso em: 2 mar. 2021.

NOGUEIRA, Octaciano. *Constituições brasileiras: 1824*. 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. v. 1, 105 p. (Coleção Constituições brasileiras).

OLIVEIRA, Clarice Gomes de; AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. 2016. O mito da separação de poderes e a necessidade real da legislação delegada. *Revista Brasileira de Estudos Políticos* 113. Belo Horizonte: UFMG, jul./dez.2016. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/rbep/article/view/17720>. Acesso em: 15 out. 2020.

PEREIRA, Carlos; BERTHOLINI, Frederico. Coalition management in multiparty presidential regimes. In: AMES, Barry (Ed.). *Routledge handbook of brazilian politics*. London: Routledge, 2018. p. 313-330.

PEREIRA, Carlos; BERTHOLINI, Frederico; RAILE, Eric D. All the president's men and women: coalition management strategies and governing costs in a multiparty presidency. *Presidential Studies Quarterly*, v. 46, n. 3, p. 550-568, set. 2016. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/psq.12296>. Acesso em: 3 mar. 2020.

PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. Comportamento estratégico em presidencialismo de coalizão: as relações entre executivo e legislativo na elaboração do orçamento brasileiro. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, 2002, p. 265-301, 2002. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52582002000200004&script=sci_arttext&tlng=pt acesso em:23/04/2020. Acesso em: 23 abr. 2020.

- PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. Uma teoria da preponderância do poder executivo: o sistema de comissões no legislativo brasileiro. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 15, n. 43, jun. 2000, p. 45-67. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092000000200004&script=sci_arttext. Acesso em: 26 out. 2020.
- PEREIRA, Carlos; ORELLANA, Salomon. Hybrid political institutions and governability: the budgetary process in Brazil. *Journal of Politics in Latin America*, v. 1, n. 3, dez. 2009, p. 57-79. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1866802X0900100303>. Acesso em: 21 mar. 2020.
- PINHEIRO, Ivan Antônio; VIEIRA, Luciano José Martins; MOTTA, Paulo Cesar Delayti. 2011. Mandando Montesquieu às favas: o caso do não cumprimento dos preceitos constitucionais de independência dos três poderes da República. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, v. 45, n. 6, p. 1733-1759, dez. 2011. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122011000600006&script=sci_arttext. Acesso em: 20 jan. 2020.
- POLETTI, Ronaldo. *Constituições brasileiras: 1934*. 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. 162 p. (Coleção Constituições Brasileiras, v. 3).
- PORTO, Walter Costa. *Constituições brasileiras: 1937*. 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. 120 p. (Coleção Constituições Brasileiras; v. 4).
- PRZEWORKI, Adam. Sobre o desenho do Estado: uma perspectiva agente X principal. In: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; SPINK, Peter (Org.). *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006. p. 39-73.
- RAILE, Eric; PEREIRA, Carlos; POWER, Timothy J. The executive toolbox: building legislative support in a multiparty presidential regime. *Political Research Quarterly*, v. 64, n. 2, p. 323-334, 2010. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1065912909355711>. Acesso em: 7 out. 2020.
- RIPLEY, Randall B.; FRANKLIN, Grace A. *Congress, the bureaucracy, and public policy*. 3 ed. Homewood, Ill.: Dorsey Press; Georgetown, Ont.: Irwin-Dorsey, 1980.
- SANTOS, Núbia Cristina Barbosa; GASPARINI, Carlos Eduardo. Orçamento impositivo e relação entre poderes no Brasil. *Revista Brasileira de Ciência Política*, Brasília, n. 31, p. 339-396, jan./abr. 2020. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-33522020000100339&script=sci_arttext. Acesso em: 19 out. 2020.
- SCHOENBROD, David. *Power without responsibility*. New Haven, CT: Yale University Press, 1993.
- SILVA, Aline Melquíades. 1998. *Os ciclos do presidencialismo de coalizão e seus determinantes político-econômicos*. *Revista Brasileira de Ciência Política*. Brasília, n.

24, p. 49-80, set./dez. 2017. Disponível em:
http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-33522017000300049&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 9 fev. 2021.

TÁCITO, Caio. *Constituições brasileiras*: 1988. 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. 192 p. (Coleção Constituições Brasileiras, v. 7).

WEINGAST, Barry R.; MARSHALL, William. The industrial organization of Congress. *Journal of Political Economy*, v. 96, n. 1, 1988, p. 132-63. Disponível em: <https://www.journals.uchicago.edu/doi/10.1086/261528>. Acesso em: 23 nov. 2020

ANEXOS

1 Corpus CESP 472/1997 Ata 1 a 18 CD

**** *José_Gemino *PT *1998

faço um registro, que acho ser do meu dever. A Câmara está instalando esta Comissão Especial para estudar a regulamentação de medida provisória. Na convocação extraordinária foi incluído o projeto originário do Senado. No entanto, existe outro projeto, originário da Câmara, mais avançado e melhor do que o do Senado, o qual esteve na Comissão Especial em que fizemos um brilhante trabalho e que teve como Relator o Deputado Aloysio Nunes Ferreira, que concluiu por um substitutivo a várias propostas de limitação de medida provisória. Um brilhante trabalho feito pelo Relator, Deputado Aloysio Nunes Ferreira. Tivemos um processo de negociação entre Oposição e Governo. Esse projeto estava pronto para ser votado no Plenário. Lamentavelmente, ele foi incluído na Ordem do Dia junto com o projeto do Senado. Acho que o normal seria que o projeto da Câmara entrasse junto com o do Senado. Nesse sentido, até em homenagem à Câmara dos Deputados e ao Relator desse substitutivo, comunico aos colegas que estou colhendo assinaturas e já comuniquei isso, hoje de manhã, ao Deputado Aloysio Nunes Ferreira para apresentar o substitutivo da Câmara como uma emenda substitutiva ao projeto de origem do Senado.

**** *Paes_Landim *PMDB *1998

nobre colega Deputado Djalma de Almeida Cesar, do Partido Movimento Democrático Brasileiro do Paraná, parabênz-o. pela justa escolha de seu nome, segundo acordo partidário, para presidir a Comissão que vai discutir a limitação do uso das medidas provisórias. Quero agradecer também a o apoio, a confiança em mim depositada ao me designar Relator desta Comissão. Espero poder contar com a colaboração dos eminentes colegas aqui presentes no decorrer dos debates. Alguns já estudaram profundamente o assunto, como o nobre colega Deputado Aloysio Nunes Ferreira, o Deputado José Genoíno, o próprio Presidente, que foi Relator da Comissão de Constituição e Justiça, e demais colegas. Tenho certeza de que somando os esforços, a experiência e os estudos de todos os colegas aqui presentes, vamos conduzir o relatório final para um trabalho que corresponda aos interesses da Câmara, do Congresso e consequentemente do País.

**** *Rita_Camata *PMDB *1998

pela missão que têm pela frente. Essa é uma matéria extremamente importante, relevante só para o Congresso, mas para o País. Me associo às ponderações da Deputada Sandra Starling e do Deputado José Genoíno quanto ao competente trabalho feito pelo Deputado Aloysio Nunes Ferreira, como Relator dessa matéria, sobre a qual faço um breve histórico. Teve o nobre Deputado, na Comissão de Constituição e Justiça e, depois, na Comissão Especial, a capacidade de captar e traduzir todo o sentimento do conjunto partidário da Câmara dos Deputados em seu substitutivo, fruto de uma iniciativa do Partido Movimento Democrático Brasileiro. Acho importante registrar que em uma reunião de bancada o Deputado Michel Temer disse que o Partido Movimento Democrático Brasileiro assumiria a vanguarda do processo de disciplinamento e ordenamento da edição de medida provisória. Na oportunidade, houve só a contribuição dos Parlamentares, mas a decisão da bancada do Partido Movimento Democrático Brasileiro de que o partido teria essa matéria como prioritária na legislatura do ano passado. Com base nesse esforço, nesse sentimento do Partido Movimento Democrático Brasileiro, e, claro, com a contribuição dos demais partidos presentes na Comissão Especial, o Deputado Aloysio Nunes Ferreira conseguiu acrescentar um substitutivo. Lamento profundamente que depois de aprovada na Comissão Especial, em 9 de março, essa matéria tenha sido esquecida pela Câmara dos Deputados, inclusive pelo nosso Presidente Michel Temer, que com tanto afinho iniciou essa discussão, deflagrou esse processo. Espero que esta seja a oportunidade do resgate daquela rica contribuição da Comissão Especial. Eu também estava trabalhando no sentido de resgatar aquele substitutivo, para que pudéssemos, nesta Comissão, de fato fazer o melhor. Acho que devemos pôr cada papel em seu lugar. Cabe ao legislador legislar e ao Senado, enquanto o Casa revisora, revisar. A iniciação dessa matéria tem de se dar na Câmara dos Deputados. O Executivo pode indiscriminadamente fazer leis. Permitir que essa iniciativa seja do Executivo é algo que fica muito mal para o Congresso Nacional. Elaborei uma emenda que foi apensada a uma outra pensando em contribuir com esse debate. Acho que nós, Congressistas, podemos abrir mão de nossas prerrogativas. Lamentavelmente, contudo, isso vem ocorrendo, e muito por omissão do Congresso Nacional. Portanto, esse é o momento do resgate do papel, da autonomia, da independência dos Poderes e da harmonia entre os mesmos. Esse é o sentimento que move a mim e ao meu partido. Por fim, Presidente, cumprimento, que é do Partido Movimento Democrático Brasileiro, o Relator e todos os companheiros que acompanham a Comissão, na certeza de que vamos poder só aperfeiçoar, mas de fato ordenar essa relação entre os Poderes, extremamente necessária ao fortalecimento da democracia em nosso País.

**** *Aloysio_Nunes *PSDB *1998

eu, em primeiro lugar, quero agradecer aos colegas que falaram há pouco as palavras amáveis que me foram destinadas, quando se referiram ao substitutivo que elaborei na Comissão Especial. É mera formalidade o que vou dizer, mas esse substitutivo foi o resultado de um trabalho coletivo desta Comissão. Houve uma intensa participação dos Deputados integrantes da Comissão, que apresentaram emendas e sugestões. Tivemos um debate muito rico e uma votação movimentada. De modo que o substitutivo aprovado pela Comissão Especial que examinou várias propostas de emenda constitucional inclusive uma, que é a espinha dorsal da minha linha de raciocínio, apresentada pela Deputada Rita Camata é realmente fruto de um trabalho conjunto desta Comissão. No início de nossos trabalhos, relembro um pouco o encaminhamento político dessa questão acho importante que nós tenhamos isso em vista. A Comissão Especial, da qual fui Relator e que foi presidida pelo Deputado Saulo Queiroz, foi instalada logo no início desta legislatura para analisar seis propostas de emenda constitucional que visavam mudar a atual regulamentação da edição de medida provisória. Duas delas, inclusive, propunham a extinção pura e simplesmente dessa figura. É preciso que se diga, Presidente, que os trabalhos andaram bem, com a celeridade que era de se esperar, em se tratando de um tema dessa importância. Na verdade, o que estamos discutindo são medidas para reequilibrar a relação entre o Executivo e o Legislativo e restabelecer a nossa competência plena em matéria legislativa, que está muito diminuída pela prática que envolve o Executivo e o Legislativo no tratamento da medida provisória. Demoramos muito, houve dificuldade em reunir a Comissão. Mas o fato é que conseguimos concluir o trabalho, embora praticamente dois anos depois de iniciado. Enquanto isso acontecia, enquanto a Comissão Especial se arrastava com dificuldades de quórum é preciso que tratemos a questão com toda a franqueza, no Senado, o Presidente da Casa, Senador Antônio Carlos Magalhães, tomou para si a tarefa e a responsabilidade política de impulsionar o processo no Senado Federal. É bem verdade que no Senado a tramitação de uma proposta de emenda constitucional é mais simples do que na nossa Casa, porque lá apenas a Comissão de Constituição e Justiça fala sobre constitucionalidade e mérito. Mas o fato é que o Senador Antonio Carlos Magalhães tomou para si, como eu disse, a responsabilidade de impulsionar este processo. O Relator da Comissão de Constituição e Justiça era o Senador José Fogaça. E tendo o Senador Antônio Carlos Magalhães assumido a Presidência, passou a coordenar uma série de reuniões de entendimentos entre as lideranças do Senado para chegar a uma proposta que satisfizesse aquela Casa. E buscando resolver o problema no Senado Federal, o Senador Antonio Carlos Magalhães foi mais adiante convidou para essas reuniões os Líderes dos partidos da Câmara dos Deputados, tanto os da situação, quanto os da Oposição. A proposta aprovada no Senado Federal de alguma maneira reflete o resultado das reuniões promovidas pelo Presidente do Congresso Nacional. Digo de alguma maneira, porque entre as propostas apresentadas pelo Senador José Fogaça havia uma mudança nas competências respectivas dos Poderes Legislativo e Executivo, de tal sorte que se transformasse em matérias de competência privativa do Poder Executivo algumas que hoje são competências do Congresso Nacional.

**** *Paes_Landim *PMDB *1998

eventualmente pode haver outras emendas além das do substitutivo da Câmara Teremos de as ler e, eventualmente, as debater. No meu entender, essa ideia poderia amadurecer um pouco. Enquanto se aguarda esse prazo final de dez sessões para a apresentação de emendas, aproveitaríamos duas, três ou quatro dessas sessões para algum debate na Comissão, só com constitucionalistas, mas até com pessoas que formam a opinião pública por exemplo, Olivêncio Ferreira, do jornal O Estado de São Paulo, conforme as sugestões que os colegas dessem. Seria preciso criar também um movimento exógeno, de fora para dentro, que ajudasse a Comissão até a apresentar sua propositura e eventualmente a Câmara a ter uma boa aceitação da opinião pública, dos meios jornalísticos etc. Poderíamos aguardar o prazo de emendas. Temos ainda oito sessões pela frente para aguardar esse prazo de emendas, e em três ou quatro sessões ouviríamos aqui algumas personalidades, sobretudo professores de Direito Constitucional, pessoas que têm estudado bem o problema das medidas provisórias, para nos ajudar até no roteiro do parecer definitivo, que será submetido à Comissão. Nesse sentido, entendo a pressa do eminente Deputado José Genoíno, porque a limitação faz dessa matéria um caso de urgência urgentíssima, pois todos os setores da sociedade brasileira estão a reclamar. Ainda hoje, a Gazeta Mercantil trouxe um trabalho muito interessante de um professor da universidade de São Paulo, que acabou de ingressar como assistente, pois terminou o curso de Doutorado, mostrando exatamente o abuso das medidas provisórias e indicando que o Poder Judiciário do Brasil está inerte em relação ao uso abusivo dessas medidas provisórias e ao que isso vem provocando no País. O Supremo Tribunal Federal já poderia ter tomado, segundo o autor do interessante artigo de hoje da Gazeta Mercantil, providências mais objetivas e concretas. Acho que poderíamos também trazer aqui sei se o Deputado José Genoíno concordaria ou se valeria a pena convidar Olivêncio Ferreira, cientista político e jornalista de O Estado de São Paulo, um pensador muito interessante. É propriamente um jurista, mas um cientista político, que sabe muito sobre os eventuais abusos e o avanço do Poder Executivo em nosso País. O Manoel Gonçalves Ferreira Filho, da Universidade de São Paulo, tem um trabalho específico sobre isso Há um nome também polêmico, Saulo Ramos, mas foi ele o grande defensor quando o então Presidente Sarney trouxe vários assuntos na mesma medida provisória. Houve uma grande polêmica no Supremo Tribunal Federal e ele defendeu a tese esdrúxula tenho a impressão de que hoje ele concorda com ela que justificou até a urgência urgentíssima do automóvel do Presidente Sarney. Se lembram do famoso parecer dele, das medidas ônibus, em que defendia a tese de que em uma medida caberia tudo? É isso que está levando a Itália a uma

certa confusão política, exatamente esse abuso da medida provisória, pelo chamado decreto legge italiano, que copiamos de lá. No artigo 71 da Constituição italiana, que fala do decreto legge, vem a expressão procedimento provisório. O Ministro Jobim, traduzindo como medida provisória, jogou isso, junto com Bernardo Cabral, na Constituinte de 1988. São nomes assim que eu traria à baila, Presidente, mas o espaço está aberto aos colegas para outras sugestões, além da que já fez a Deputada Sandra Starling.

**** *Aldo_Rebello *PT *1998

A medida provisória é um instrumento polêmico, que tem sido um divisor de águas. É uma espécie de encruzilhada histórica do processo democrático, que retomamos em 1988. Foi criada com determinado objetivo, com determinado sentido e, depois, esse objetivo foi completamente deformado pelo mau uso e principalmente pelo abuso, o que vem ocorrendo até (presente momento. E como a medida provisória, que veio substituir o decreto lei coisa difícil de ser feita, teve origem nesta Casa, é necessário que os parlamentares, os membros da Comissão, os do Governo, os da Oposição, mas principalmente os membros do Poder Executivo, se manifestem, se pronunciem. Este é o debate mais produtivo, necessário e consequente que precisamos realizar embora o concurso e a participação de especialistas, juristas, constitucionalistas, possa nos ajudar. se nos ajudarmos, ou seja, se nós, membros do Poder Legislativo, representantes e intérpretes das necessidades do povo, nos debruçarmos sobre este debate e a ele nos dedicarmos, certamente o simples convite aos mais renomados especialistas substituirá nossa participação, nossa discussão nesta Casa.

**** *Paes_Landim *PMDB *1998

Destaco apenas de sua excelente e oportuna exposição o que aqui abordou se o pretor pode julgar intenções, me cabe procurar saber o motivo pelo qual o Congresso consegue examinar em trinta dias as medidas provisórias baixadas ou reeditadas com alteração pelo Executivo. Esse realmente é um nó górdio nosso. Acho que houve um erro de regulamentação, que é próprio norte da emenda constitucional. O Senador Nelson Carneiro foi Presidente do Congresso logo após a Constituinte e o Ministro Nelson Jobim foi encarregado de ser o Relator da Comissão que elaborou a regulamentação da medida provisória dentro do processo de tramitação no Congresso, tramitação interna corporis. Fiz parte dessa Comissão e até fui voto vencido porque, faça o seguinte a cada medida provisória é claro que o Ministro Nelson Jobim imaginava essa pletera de medidas, esse exagero, uma Comissão. Enquanto em meu entender deveria haver uma Comissão única para todas elas. Para cada Comissão se designaria um Relator. Se tendo um corpo permanente para examinar, se teria condição, como acontece na Comissão Mista de Orçamento, de examinar cada medida que viesse para o Congresso Nacional. Então, essa é uma posição que nós mesmos poderíamos tomar.

**** *Sandra_Starling *PT *1998

E o Presidente da República editou medida provisória, que o Deputado José Genoíno agora relembrou, para poder comprar um carro para o Itamar Franco. Imagina que absurdo, o Presidente da República pode dar um carro para o Vice Presidente à altura do cargo que possui. Precisou editar uma medida provisória. Então vamos entregar tudo por decreto. De resto, acho que esses ao fazerem isso, apenas pelo aspecto técnico, como fez nosso presidente, que foi Relator na Comissão de Constituição e Justiça, mas é inconstitucional, porque, ao atribuir poderes por decreto, viola a separação de Poderes, porque há o compartilhamento de competências entre o Executivo e o Legislativo na questão administrativa. Esse é o argumento. Tentei ontem fazer os Parlamentares ver, mas sabem que no plenário adianta se falar nada, já está tudo de carta marcada. Subimos lá na tribuna agora para a televisão transmitir nossos brilhantes argumentos. Quem sabe alguém, sei onde no Brasil, vai ver isso aí? Agora, quero também comentar que essa prorrogação para 180 dias... Imagina. A ditadura nunca usou um decreto lei com validade de seis meses. Até seis meses de validade. E ainda, se entrar em recesso, continua valendo. há mais a convocação automática do Congresso Nacional para examinar durante o recesso. Então são seis meses, são mais. Se continuar como está o recesso de 15 de dezembro a 15 de fevereiro, vamos ter medidas provisórias eternas. Aliás, como já estão sendo agora. Qual era o milagre que fazia com que durante o Governo Collor cumpríssemos esse prazo? O Deputado José Genoíno tem mais experiência do que eu. Mas cansei. durante o Governo Collor de Mello, de no prazo de cinco dias ver as Comissões instaladas. Quer dizer, estava acontecendo algo milagroso.

**** *Rita_Camata *PMDB *1998

Me senti provocada. farei considerações como as da Deputada Sandra Starling e de outros que me antecederam, mas penso exatamente como eles o que falta é o Congresso se impor e ter um mínimo de dignidade junto àqueles a quem nos propusemos representar. Fico triste quando nosso grande Almino Affonso diz estar pensando. Se as pessoas mais lúcidas e donas de um trajeto histórico neste País têm o desejo de participar, o que será de nós, mais jovens, que nos espelhamos nesses comportamentos e ações políticas? Quando diz que nosso Presidente está acima do bem e do mal, como imperador, me pergunto se há um preconceito grande de nossa parte por acharmos que ele faz parte da elite que a educação no País conseguiu produzir, é paulista? Em vários momentos na Câmara vi muito claramente, durante o processo de reeleição, que se tratava de um preconceito imenso, porque, se ele fosse de São Paulo, fosse a pessoa que é, com a trajetória política e de vida que tem, teria havido o que houve com o Collor. Mas a condescendência pela história que ele representa, ao lado de Da. Ruth, permite a unanimidade mencionada pelo Almino. Será que poderíamos contribuir para que essa unanimidade seja tão unânime dentro dessa visão de que todos nós que resistimos e a que nos contrapomos. E a questão da medida provisória, para mim, é muito clara. Eu condeno o Executivo e já me pronunciei sobre isso. Se faço uma autocrítica é a nós Parlamentares qual o nosso papel, qual a representatividade que exercemos quando fomos eleitos para esta Casa? adianta mudarmos medida provisória se exercemos nossa função e papel enquanto representantes da população. A representatividade tem obrigações das quais nós estamos distanciando. Queria, então, perguntar ao Oliveiros Ferreira se há um preconceito muito grande na maneira de se ver essas coisas. Na época do Presidente José Sarney, cinco anos de mandato seriam o fim do mundo. Era uma indecência, uma coisa antiética lutar por mais um ano. Lutar pela reeleição sem que haja uma reforma política é normal, e aqueles que resistem são minoria e pagam o alto preço da Oposição. E para os que fazem parte da base do Governo e discordam o preço é ainda mais alto.

**** *Paes_Landim *PMDB *1998

Penso que seu trabalho é muito importante, uma contribuição fundamental para a posição da Relatoria e para todos os colegas. As solicitações iremos fazer no decorrer do exame da proposta de emenda à constituição o me chamou muito a atenção o que, de certa maneira, o José Alfredo de Oliveira Baracho nos ensinou. É importante. Já que podemos abrir mão das medidas provisórias, já que é possível convivermos sem elas, pelo menos podemos criar um procedimento normativo mais rígido para nossa apreciação, mas também para que o Governo, nas suas sucessivas reedições venha a cometer abusos, como inovações, que estamos todos acostumados a examinar. Essas considerações que faria, rapidamente, ao José Alfredo de Oliveira Baracho, que deu essa contribuição aos nossos trabalhos na discussão sobre a limitação das medidas provisórias.

**** *Marisa_Serrano *PSDB *1998

Quero falar de algumas preocupações minhas, principalmente nesta Comissão Especial. Primeiro, quando se discute e, também falou sobre isso o poder de editar, perguntamos se esse é um poder que vamos conceder ao Presidente da República editar medida provisória. É possível, e estamos discutindo ainda mudanças no texto constitucional. Esse é o cerne maior da nossa discussão. Aí vem o poder de reeditar, como disse. Depois, se dermos o poder de editar, qual o limite que vamos conceder ao Executivo, ao Presidente da República? Além disso, a indagação que apresentou como principal que temas vão poder ser objeto de medida provisória? A proposta é mais ampla. É vedada a edição de medida provisória sobre matéria. Sobre aquelas matérias é vedado, o resto, tudo o que vier. Talvez fosse interessante tentarmos mudar. O que é permitido fazer em medida provisória? Limitar o tema e mudar o enfoque, só limitar isso e, depois, tudo é permitido. Talvez, nobre Presidente, fosse interessante mudarmos o enfoque da proposta e, como o expositor anterior disse, evitar alguns temas. Nós, nesta Casa, temos realmente que dar uma flexibilidade ao Executivo, para que ele possa dirigir a Nação, porque nós também conhecemos a morosidade desta Casa e há temas que são urgentes. Todos nós concordamos com isso, tenho certeza de que ninguém, seja da Oposição, seja da Situação, pode discordar que há temas sobre os quais o Executivo tem de tomar decisão urgente, medidas de emergência. O exemplo foi dado. E só emergência na área econômica acabamos de ver isso nesse final de ano, mas emergências sociais, climáticas e outras tantas que podem acontecer neste País, para as quais o Executivo tem de ter uma válvula de escape, independentemente de o Congresso decidir ou não. Há ainda o problema da organização administrativa se queremos uma máquina mais ágil, mais rápida e, na organização administrativa pública, quais os pontos que realmente o Congresso pode ou deixar para o Presidente da República o livre arbítrio. Além disso, ameaças à ordem pública. Que tipos de ameaça à ordem pública? O que pode ser considerado, realmente, ameaça à ordem pública? Quero fazer essas minhas considerações, depois, se puder, gostaria que me falasse algo a respeito de uma mudança de versão, que penso ser importante. Quero trazer aos meus colegas Deputados, ao Presidente e ao nobre Relator, que tenho certeza está apto a fazer um excelente trabalho nesta Comissão, uma preocupação minha, que sei que também é do Presidente, pelo Relatório que proferiu na Comissão na CCJ, por que vamos mudar? A tramitação do Regime Geral desta Casa é por conta de medida provisória. Quer dizer, em alguns aspectos, penso que temos de discutir, sim. É necessário que haja algumas mudanças, mas, talvez, com tanta abrangência. Temos que discutir até que ponto, para esta Casa, é importante a amplitude das mudanças no Regime Geral da Casa. São duas questões que nos fazem nesta Comissão uma, o cerne da questão, a medida provisória, e outra, o trâmite que ocorreria na Casa.

**** *Adylson_Motta *PPB *1998

Nobre professor, a sua palestra foi brilhante, como todas as que ouvi aqui. Mas nenhuma foi capaz de modificar a minha convicção de que a medida_provisória é uma das maiores afrontas que existem ao Poder Legislativo. Eu ainda sou da escola clássica de Montesquieu. Quem faz as leis é o Poder Legislativo. Existe lá um poder residual dos outros poderes. O Poder Judiciário, por exemplo, tem poder de legislar internamente, o Executivo também. Entretanto, como órgão que faz as leis, aceito outra ideia. Talvez as minhas desilusões, os meus desencantos que se somam aos do nobre Deputado Almino Afonso sejam exatamente porque esta Casa usei uma expressão, na época, até chula, está fazendo seu haraquiri, está se autodestruindo. Vim do mato, da província. Um roceiro veio aqui e teve a antevisão do que ia acontecer no Brasil, se adotada uma medida pernicioso como é a medida_provisória. E o que mais me surpreendeu tenho nada contra partido, tenho a maior tranquilidade em falar, porque tenho amigos, trânsito, dialogo e faço acordos com qualquer partido, tenho preconceito é que, durante vinte anos, vi o Partido Movimento Democrático Brasileiro e seus aliados, hoje em outros partidos, protestarem veementemente contra o que chamavam à época de entulho autoritário e classificavam como o mais violento ato de arbitrariedade o decreto lei. Pois bem. Esse partido chegou aqui na Câmara com 305 votos em um Colégio Eleitoral de 559. Ele poderia fazer a Constituição que bem entendesse, porque era por maioria absoluta. Tanto é que essa preciosidade entre aspas foi de autoria de um Deputado do Partido Movimento Democrático Brasileiro. E se alegou por muito tempo que iriam adotar o parlamentarismo. Até aceito o argumento. Mas o parlamentarismo foi derrotado na Comissão de Sistematização e no segundo turno. Se essa era a ideia, teria ainda como corrigir eliminando o segundo turno, o que, mais uma vez, eu tentei. Já se sabia que ali estava sepultado o parlamentarismo. Só se poderia fazer alterações através de emendas supressivas. E mais uma vez tentei a supressão do então art. 64, seu número original, hoje 62. Falando com um amigo meu me lembro como se fosse hoje, com o Deputado Córdoba, ex Governador de Santa Catarina, ele me disse isso aí é como passar toucinho em focinho de cachorro. Ele se vai contentar em lambor o toucinho. Ele vai o querer comer todo. E deu outra. A medida_provisória foi abusada, foi ridicularizada, foi banalizada, foi vulgarizada. Vou dar um exemplo. Baixou uma medida_provisória para comprar um automóvel para o Vice Presidente da República, na época o Itamar Franco. Onde está a relevância e a urgência dessa medida_provisória. Se baixou uma medida_provisória e o assunto seria até sério em um projeto, mas onde há relevância e urgência? para adicionar iodo no sal. Assim, foi um festival de vulgaridades. E vou mais longe. Foi também uma agressão à Constituição brasileira. O Governo teve a desfaçatez de colocar uma medida_provisória, que afirmava isso se poderá invocar o direito adquirido, como se uma medida_provisória pudesse se sobrepor à lei maior do País. Cito esses exemplos, porque, realmente, aconteceu o que eu previa. Tudo o que é feito para usar comedidamente aqui no Brasil é abusado. A medida_provisória é um instrumento que tira a característica do Legislativo. Isso desvirtuou o Poder Legislativo. Hoje o pessoal às vezes fica bravo quando digo isso, somos um quintal do Palácio do Planalto. E o pior é que quando vamos a um Ministério, vemos tecnocratas de quinta categoria nos ameaçar com uma medida_provisória. , isso pode, porque a Constituição, porque a lei, então, o Deputado argumenta. Ele diz , vamos mandar uma medida_provisória. Ter que ouvir isso, alguém que participa de um poder encarregado de fazer as leis. O que me entristece é ver a passividade desta Casa em aceitar e nem discutir como vai atenuar uma coisa que tinha que ser eliminada dos provimentos legislativos, porque é uma excrescência. O Executivo argumenta que esta Casa é lenta. Assim, o Poder Executivo manda os instrumentos mais ágeis. Diz que esta Casa trabalha, então, tem que mandar medida_provisória. E esta Casa passou a trabalhar porque sabe que o Governo manda a medida_provisória. Criou um círculo. Enquanto se eliminar essa excrescência, adianta botar quinze, trinta ou sessenta dias. Pergunto ao ilustre professor até porque sei da sua posição e tenho todo o respeito por suas observações judiciosas aqui o Plano Real foi aprovado há poucos dias e foi reeditado umas trinta vezes? E se em um arroubo de soberania do Poder estivéssemos rejeitados o Plano Real, o que aconteceria? Fechariam o Congresso haveria outro caminho. A reedição dessa medida é muito pior, porque, se o Congresso sentir que alguma coisa pode afetar profundamente a sociedade, em 30 dias, o estrago é menor. Mas em 60 dias, em 120 dias, em 180, no caso, é de tal forma o efeito provisório. Ela deve existir. Existem outros mecanismos mais ágeis. Se há, vamos os criar, dentro do processo legislativo, para atender às necessidades prementes. Em caso de calamidade, de guerra, o Governo deveria ter um instrumento excepcional para esses casos. Mas vulgarizar a medida, tirar a atribuição do Congresso Nacional, usurpar o nosso Poder, ferir a nossa autonomia, agredir a Constituição, posso concordar com isso. O meu voto será contra toda e qualquer tentativa de amenizar essa questão. O projeto de lei pode ser acelerado até com outra monstruosidade, mas que emergencialmente serve, que é a urgência urgentíssima. Então, há alguns instrumentos para agilizar. podemos continuar nessa passividade. Em primeiro lugar, essas Comissões se reúnem, discutem. Esse parecer vem pré fabricado da tecnocracia do Senado Federal que apresenta em plenário para ser lido. Estou aqui há onze anos. Vamos pegando experiência. É difícil nos iludir. Já conheço o processo legislativo nas suas entranhas. A coisa é muito teatral. Se viessem para cá, reunissem a Comissão e dessem o parecer no período estabelecido, aí em trinta dias resolveriam e o mal seria menor. Tivemos a convivência do Supremo Tribunal Federal na questão da reedição de medida_provisória. Isso é o que me entristece mais ainda, que decidiu pela reedição. Foi graças a uma decisão do Supremo Tribunal Federal que se veio com essa história de reedição. Resumindo se quiserem dar dignidade ao Poder Legislativo que se estude novamente a lição de Montesquieu. Aliás, essa lição uns estudaram e outros a esqueceram. Quem faz lei é o Poder Legislativo. Vamos tirar essa história do Poder Executivo nos empanturrar de medida_provisória. Isso é como um raio, cai sem defesa alguma. Quando se vê, os estragos já estão feitos. Ao passo que o projeto de lei ou qualquer outro provimento legislativo é discutido, é emendado, é fruto de debates amplos, de acertos. Quantas vezes, partido trabalhadores, partido progressista brasileiro, partido frente liberal completamente divergentes ideologicamente sentaram e chegaram a conclusões que foram do agrado da sociedade? Quantas vezes negociamos? Isso é permitido num projeto de lei. A medida_provisória é imperial, é um ato unipessoal. Espero que, num certo momento, esta Casa acorde e veja que está sendo usurpada, degradada, humilhada por ter tido a fraqueza de inserir entre os seus provimentos legislativos um que considero espúrio, porque nasce aqui dentro, mas em um Poder que tem como finalidade fazer leis.

**** *Sandra_Starling *PT *1998

Em primeiro lugar, sobre a coincidência entre o momento em que se fala num Estado mínimo e a maior concentração de poder que já se viu nas mãos do Executivo. Isso revela, de um lado, o Estado mínimo para os interesses que são representados e atendidos hegemonicamente, segundo a análise muito brilhante feita pelo Deputado Almino Afonso. Quer dizer, as políticas sociais, as políticas públicas, o problema do funcionalismo, nada disso interessa. Mas interessa uma enorme concentração de poder na mão do Executivo em legislar onde? Onde o grande capital, sobretudo o financeiro, hoje se apresenta. Por isso assistimos a esse movimento que é contraditório. O discurso do Governo é o do Estado mínimo. E esse mesmo discurso é acompanhado pelo maior número de edição de medida_provisória, com o máximo de poder concentrado no Executivo. Isso precisa ser desvelado para a opinião pública brasileira. Em segundo lugar, o professor lembrou bem que a origem dos decretos leis ou outros tipos de concessão de poderes legislativos ao Executivo teve lugar em períodos pós guerra. A origem se deu entre as duas guerras mundiais, depois da crise depressiva que gerou a 2a Guerra Mundial. Naquela época, havia de fato uma situação de calamidade pública, de ameaça à ordem. O Presidente Castello Branco copiou de alguns países um certo episódio, fez uma reforma no Judiciário brasileiro. Quando o Governo começou a ter problema na cassação do então Governador Mauro Borges, de Goiás, do próprio Miguel Arraes, eles aumentaram o número de juízes, ou seja, tomaram a mesma providência que tomou o Roosevelt. Chamo a atenção para o fato de que, na origem, a outorga de poderes legislativos tinha a ver com situações de grave emergência, guerra, conturbação. Mas agora se admite em qualquer situação. Neste caso, em parte, tenho que concordar com o que disse o Deputado Adylson Motta Há outras maneiras. Na própria Itália, de quem copiamos o modelo da medida_provisória, o Congresso italiano tem poderes de transformar aquela proposta de medida_provisória num projeto de lei com tramitação de urgência. Temos mania de copiar só um pedaço e sempre o pior. Do pedaço que poderia nos auxiliares, para termos esse quadro terrível exposto pelo Deputado Adylson Motta, esquecemos. Por último, quero lembrar o que disse o Deputado Adylson Motta estamos cansados. Hoje mesmo vamos votar quantos projetos em regime de urgência urgentíssima nesta convocação extra ordinária, em que a urgência é dada num dia e, no dia seguinte, estamos votando um projeto? Isso é diferente de uma suposta urgência ou relevância, que são os critérios para a medida_provisória? . Isso mostra, na minha opinião, que é a urgência, a relevância, mas a concentração de poderes. O resto que se dane.

**** *José_Genoíno *PT *1998

Estamos diante de um impasse ou se deixa a situação como está ou desabafamos. Prefiro um outro caminho. Acho que devemos construir uma reforma política que encare a reforma democrática do presidencialismo brasileiro. O presidencialismo brasileiro é imperial, concentrador de poder, e a relação do Congresso Nacional com esse presidencialismo é ou o Congresso Nacional é caixa de ressonância e anexo ou ele tem força e peita, no sentido de um confronto. Nunca equilibramos o Congresso Nacional como um Poder Legislativo próprio, autônomo, que tem sua pauta e sua agenda. No caso da medida_provisória, veja bem que situação esdrúxula, José Alfredo, o Congresso Nacional é convocado extraordinariamente e se inclui o tema medida_provisória. Existem duas propostas de emenda, a da Câmara dos Deputados e a do Senado Federal. Pelo menos deviam ter incluído as duas incluíram só a do Senado a da Câmara foi incluída na convocação. Fiz um requerimento para incluir a da Câmara, mas foi possível porque está na pauta. Então, tive que colher 71 assinaturas, juntamente com a Deputada Sandra Starling, para poder incluir a proposta da Câmara para ser discutida em relação à proposta do Senado Federal. Portanto, há um problema de vontade política. Se o Congresso Nacional quiser, politicamente, ele bota um freio nesse processo de perda da sua vontade de ser poder. O que me revolta aqui é que há uma inapetência para ser poder, há uma falta de vontade para ser poder. Parece que as pessoas gostam de ser poder. Acho que o Congresso Nacional tem que ser poder. Gostar de ser poder é importante. Alguns até dizem que rejuvenesce. No caso da medida_provisória, também defendo uma tese. Nós, da bancada do partido trabalhadores, votamos contra o instituto da medida_provisória na Constituinte, diante da realidade que está aí. Estamos trabalhando numa situação em que há limites da correlação de força. No meu modo de entender gostaria de ouvir a opinião do professor, o projeto da Câmara permite apenas uma edição, sessenta dias, e apenas uma reedição e obriga constitucionalmente o Congresso Nacional a deliberar. No caso de ele deliberar, dá uma igualdade como se fosse a LDO, isto é, a Lei de Diretrizes Orçamentárias. O Congresso Nacional tem que deliberar, se a pauta fica breçada e ele entra em recesso. Isso também obriga o Congresso Nacional a saber deliberar sobre a matéria. No projeto da Câmara dos Deputados há vedações mais explícitas em relação à lei complementar, a matérias vetadas, a matérias tributárias dentro da anualidade, à questão do confisco de ativos financeiros, etc. Sou muito simpático à ideia de limitar a urgência e relevância pelo afirmativo, quer dizer, admite uma medida_provisória por uma vez. Vamos limitar materialmente o conceito de urgência e relevância, pelo lado afirmativo. Gostaria de ouvir a opinião do professor sobre em que tipo de matéria poderia ter esse instrumento fulminante, que é a medida_provisória, que, uma vez editada já entra em vigor. Na opinião de vossa excelência, em quais matérias poderia caber medida_provisória vamos imaginar a situação ideal, dentro do modelo ideal da Itália, que a medida_provisória é só para assuntos urgentíssimos e de alto interesse e relevância confirmados?

**** *Sandra_Starling *PT *1998

Quero dar também minha pequena contribuição, começando por lembrar a todos o que Dante disse que está escrito na porta do Inferno Deixe aqui toda a esperança. adoto posição totalmente contrária à medida provisória, como o Manuel Gonçalves Ferreira Filho, exatamente porque na porta do Congresso Nacional e sobretudo na da Câmara dos Deputados existe a mesma inscrição. De morjo que vou discutir essa hipótese se vou discutir a hipótese plausível de se tentar transformar o inferno em algo um pouco melhor, em um purgatório, pelo menos. Por isso, professor, vou tratar da hipótese de absolutamente existirem medida provisória. Quero aduzir algumas informações sobre o funcionamento do Congresso Nacional, porque me impressionou muito ouvir o Clémerson dizer que o Poder Legislativo é atropelado, expressão que eu também já usei várias vezes. O Congresso Nacional é atropelado a Oposição, as minorias, os que reagem é que são atropelados, porque este Congresso, por sua maioria, é rigorosamente conivente com tudo isso. E é tão conivente que eu, uma pessoa que já passou por duas Legislativas, a primeira, inclusive, no período de Collor de Mello, já tive, naquele tempo, oportunidades muito maiores de votar medida provisória do que tenho hoje, com Fernando Henrique Cardoso. Isso porque, àquela época, o Congresso se reunia. E agora inventaram uma nova norma regimental, ou interpretação do Regimento Interno, segundo a qual, indicados pelos partidos políticos os representantes numa Comissão para exame de uma medida provisória, o decano dentre eles que se deve adivinhar quem é terá de marcar reunião para se iniciar o exame da matéria. Resultado nenhuma Comissão se instala, a ser, como ocorreu no final do ano com o pacote diante da crise na Ásia, quando o Presidente do Congresso Nacional, Antonio Carlos Magalhães, convoca uma reunião de imediato, para ontem. Então, a comissão somente se reúne, como se reúne ontem. É preciso que isso fique muito claro. Quero ainda fazer um adendo, sobre outra questão. Tanto o Manuel Gonçalves Ferreira Filho como a professora Carmem Rocha fizeram alusão à existência de outros mecanismos na Constituição. Muito mais do que a urgência constitucional, existe aqui a figura da urgência urgentíssima, por força da qual, no mesmo dia, bastando que haja a concordância dos Líderes da Maioria, é votado o projeto. Chega à mensagem e vota o projeto no mesmo dia. Quando muito quando conseguimos esperar muito, a votação demora 24 horas, ou seja, no dia seguinte o trator passa. Ou seja, para a medida provisória nem seria necessária a urgência constitucional, pois também existe a figura regimental da urgência urgentíssima, usada aqui para tudo. há regra alguma, nada que explique por que um projeto tem urgência urgentíssima e outro. O primeiro reparo que quero fazer é este, porque acho muito importante que isso seja dito.

**** *José_Genoíno *PT *1998

Para mim, a questão da medida provisória agravou com as reformas que aconteceram após a Constituinte de 1988. Primeiro, a medida provisória no presidencialismo brasileiro acirra, concentra a tendência imperial centralizadora e impositiva do presidencialismo. Segundo problema com a reeleição, a medida provisória passou a ser um instrumento poderosíssimo na mão do Executivo. Imaginem o Presidente da República, com a reeleição, editando medida provisória às vésperas da eleição. Terceiro problema em uma medida provisória, na melhor das hipóteses, se envolve um universo de dez a quinze pessoas para a elaborar, como o Ministro, o Chefe de Gabinete, o jurista, o assistente, o Advogado Geral da União, o Presidente da República, o Chefe da Casa Civil. Umas quinze pessoas editam uma medida provisória que mexe com a vida do País. Recebemos periodicamente da Secretaria Geral do Senado a coletânea da sistematização das medida provisória. Recebemos um livro de três em três meses. Há nessas 1639 medida provisória, até hoje é o número com a reedição, cinco planos econômicos, que alteraram profundamente a vida do País e das pessoas. Entretanto, na elaboração da medida provisória, há cinco, dez, quinze pessoas envolvidas. Vocês já imaginaram o poder do lobby na medida provisória que vai mexer com tal assunto? O universo é muito restrito. E a transparência, e a polêmica? Portanto, quero trazer o seguinte debate com o presidencialismo, com a reeleição, a existência da medida provisória no universo restrito em que ela é elaborada, contrariamos um princípio da democracia, que é a pluralidade, a transparência e o controle público. há como fazer controle público da edição da medida provisória com esse universo de quinze pessoas. O efeito já é posterior. Você discute a lei, porque ela já entra em vigor. Você vai discutir aqui, mas o que acontece? Fizemos essa experiência no pacote fiscal, quando chegamos ao ponto de bradar naquela votação, quase meia noite, dizendo votem em globo essas coisas porque vai dar problema. E deu no dia seguinte, porque derrotaram matérias que eram para ser derrotadas e o Relator acabou se dando mal com aquela história. Portanto, com isso quero discutir o instituto da medida provisória, porque, no meu modo de entender, é a situação da pasta com o tubo, porque o Congresso fica diante de uma situação de fato. Com a reeleição, principalmente, acho que a situação se tornou extremamente grave. A primeira questão é trazer a debate o instituto da medida provisória. A segunda é sobre o projeto da Câmara dos Deputados, melhor do que o projeto do Senado. Foi o possível, dentro da nossa correlação de forças. Ele tem um aspecto importante, no sentido de criar um dispositivo constitucional através do qual o Congresso seja obrigado a deliberar, porque há a promiscuidade do faz de conta o Executivo edita, o Congresso vota, porque sabe que tem consequências. Portanto, é necessário criar um sistema de corresponsabilidade, obrigando o Congresso a deliberar. Gostaria de ouvir a posição dos conferencistas sobre esse problema, no sentido de o Congresso ser obrigado a deliberar sobre a medida provisória, a partir de um certo momento, como está previsto, por exemplo, no caso da LDO, do recesso. Outro assunto é o seguinte tivemos um debate nesta mesma Comissão que aprecia a medida provisória número 472, quando foi feita uma observação interessante pelo Oliveiros, editor do jornal O Estado de São Paulo. Ele disse que, se é para limitar o conceito de urgência e relevância, o mais adequado é fazer essa limitação pela afirmativa, porque fazer a limitação pela negativa é exatamente do que a Ora. Carmem tratou. Ligaria com essa pergunta a da Deputada Sandra Starling sobre o problema da moeda e do câmbio ou em situação determinada. Quais matérias afirmativamente poderíamos colocar em medida provisória? O projeto da Câmara, que está melhor do que o do Senado, também vai pela negativa. Na medida em que nega, ele afirma um leque muito amplo para o juízo de relevância e urgência. Estou convencido de que, ao admitir o instituto de medida provisória eu quero debater o instituto, sendo este derrotado, temos de interferir no juízo de urgência e relevância pelo lado afirmativo de que matérias e em que circunstância o Executivo tem de apreciar a urgência e a relevância. Se o Executivo tiver essa limitação, o conceito de urgência e relevância sendo subjetivo, é absoluto o Poder Executivo dentro daquela afirmação que o professor já fez, no sentido de que o poder tem o seu limite se houver o contraditório para o controlar.

**** *Cunha_Lima *PPB *1998

Dentro desse texto do Presidente Fernando Henrique Cardoso, de 1990, apresentado pela Ora. Cármem Lúcia O Executivo abusa da paciência, eu só acrescentaria que o Executivo e o Judiciário abusam da paciência. No final, em vez de um Poder, colocaria os dois Poderes. Hoje estamos vivendo exatamente isso, ou seja, o Executivo e o Judiciário estão abusando da paciência e da inteligência dos brasileiros.

**** *Paes_Landim *PMDB *1998

Nós sempre tivemos a tradição republicana de Câmara e Senado decidirem separadamente. O regime autoritário criou a figura do Presidente do Congresso Nacional. E eu me recordo que, logo após a promulgação da Constituição, o Senador Nelson Carneiro, então Presidente do Senado, e, consequentemente, do Congresso Nacional, convocou a Comissão, da qual fiz parte. Éramos doze ou treze Parlamentares me recordo o número exato agora, e foi Relator o Ministro Nelson Jobim, exatamente para disciplinar, por intermédio de resolução, a tramitação da medida provisória no Congresso Nacional. Me parece que cometemos um erro logo de início em vez de disciplinar que sua tramitação fosse apreciada em cada Casa, separadamente, se inventou a comissão mista para cada Comissão. O resultado disso é preciso dizer para os colegas, porque, se há setenta ou oitenta Comissões ao mesmo tempo, é claro que se tem condições de se reunir. Assim, se gerar todo esse caos e se apreciam as medidas, exatamente atendendo a interesses outros de que elas efetivamente sejam apreciadas. Mas, com relação a essa salvaguarda processual, eminente Ministro, com a devida vênia, me parece que a própria Suprema Corte também deixou escapar uma boa oportunidade de evitar a prática reiterada das medida provisória. A resolução do Congresso também já ajudou, porque quando diz, textualmente, no art. 62, que em trinta dias elas devem ser apreciadas, sob pena de perderem a eficácia, já traz uma série de outras indicações, nunca cumpridas na prática. E a jurisprudência ajudou a definir de vez o problema da reiteração, o que consolidou, na prática, o abuso repetido das medidas. Outro aspecto importante que o Ministro assinalou com muita propriedade foi a prática de se introduzir matéria nova na medida que está sendo reeditada. Eu, por exemplo, Ministro, sou Relator de uma medida a respeito das mensalidades escolares, que já está aqui há três anos. Há cerca de dez meses, o Ministro da Educação introduziu na medida provisório aspecto fundamental na vida do País. É um absurdo matéria educacional ser discutida em medida provisória. Mudou todo o sistema das universidades particulares instituições filantrópicas passaram a ser de fins lucrativos, tratou do problema do pagamento de impostos, etc. Houve uma inovação radical, introduzida por mera medida que cuida de mensalidades escolares. Na prática, esse exemplo mostra que o Congresso vem aceitando essa situação passivamente ao longo dos anos. O Ministro mostrou a própria mudança da tendência jurisprudencial na Itália. Vamos justificar na Itália, por vigorar um regime parlamentarista, o Congresso, é evidente, governa o país por intermédio de seus atos, inerentes à condição do regime parlamentar o primeiro ministro sempre acha que tem a confiança do Parlamento. Mas, me parece, Ministro, que no caso brasileiro isso é um estudo sociológico há tradição latina, nossa, de o Poder Executivo sempre ser forte, até na iniciativa do processo legislativo. A iniciativa do nosso Poder Executivo me parece ser mais forte do que a do Presidente dos Estados Unidos. Em sede de matéria de guerra, como a declaração de estado de guerra, o Presidente americano é limitadíssimo pela atuação do Congresso, sobretudo pelo Senado americano. Me faz lembrar, Ministro, para concluir, o atual Presidente da França, Jacques Chirac, que conta que era assessor de gabinete do Presidente Georges Pompidou. A França tem as características de um regime federativo, com a rígida tripartição de Poderes, como a consagrada na tradição brasileira. Naquele mesmo dia, ele havia leva do já ao Presidente três ou quatro ordonnances, os chamados decretos, para o Presidente Georges Pompidou assinar, preparados pelos Ministros do Gabinete, etc. Na quarta vez em que ele entrou no gabinete de Pompidou para ele assinar a quarta ordonnance naquele dia, o Presidente perguntou, mas a França aguenta tanta ordonnance? Vocês imaginem o caos que vem gerando no Brasil essa enxurrada de medida provisória e processo legislativo. Criamos o hábito de que somente a lei disciplina os mínimos detalhes da vida brasileira e é capaz de resolver os problemas, ensinar e disciplinar as condutas intersubjetivas em nossa sociedade.

**** *José_Genoíno *PT *1998

Eu queria dialogar sobre dois pontos no primeiro, de acordo com a teoria democrática, questiono a opinião do Ministro, pela sua formação jurídica e democrática, sobre a medida provisória. Faço esse questionamento porque votei contra esse instituto na Constituinte e me convenci de que ele contraria quatro elementos centrais da democracia. O primeiro elemento é a titularidade legislativa. Ele deforma a titularidade legislativa, porque a medida provisória é editada com força de lei. A prerrogativa da elaboração legislativa passa para o Executivo, e se cria uma situação de fato o que lembrei ontem no debate, a relação da pasta que volta ao tubo, porque há uma situação criada. se pode botar a pasta de volta no tubo. Um plano econômico ou uma medida tributária já produziram seus efeitos, criaram uma situação concreta, e o Congresso fica diante de um fato consumado. Portanto, ela deforma o princípio da titularidade legislativa, que é uma razão de ser do Congresso. O segundo problema é que a relação Maioria e Minoria fica inteiramente deformada, e concordo com a observação do Sr. Ministro. Se cria a obstrução da Maioria, que se expõe em matérias polêmicas, e a Minoria tem força para obrigar à votação. O terceiro problema é que, com a reeleição, a medida provisória virou um instrumento poderoso de continuísmo. Quer dizer, a reeleição, com a medida provisória, é uma deformação de uma concepção democrática de presidencialismo. O outro princípio é o funcionamento legislativo. Hoje, Sr. Ministro, há em torno de 57 a 60 medida provisória tramitando no Congresso. Vamos imaginar que o Congresso tome uma consciência cívica e as resolva em dez dias. Precisariamos ter 24 Deputados e Senadores em cada Comissão Mista. Portanto, seriam 57. Multiplicando por 24, teríamos cerca de 1.300 Deputados e tantos Senadores, que dariam para compor todas as Comissões. E o trabalho de fiscalizar da Comissão Permanente? E o debate? E o trabalho de plenário? Então, a medida provisória induz o processo legislativo a ficar em função do Executivo, considerando que, no Brasil, o Executivo já tem a titularidade em determinadas prerrogativas de mandar leis, a urgência constitucional de 45 dias e a própria emenda constitucional. Portanto, eu gostaria de ouvir a opinião do Ministro sobre o instituto da medida provisória, que, no meu modo de entender, cria esses problemas para o funcionamento da democracia. Partindo da ideia de que a medida provisória é um instrumento cirúrgico para situações de extrema relevância e urgência, qual a contrapartida constitucional para que o Parlamento se esconda da obstrução da Maioria? Tem que haver uma contrapartida para que o Congresso delibere sobre a matéria. Se a cirurgia tem que ser proposta com força de lei pelo Executivo, tem que haver um mecanismo de contrapartida, de freios e contra freios em relação ao Poder Legislativo, para a deliberação da matéria, porque o grande problema é a promiscuidade em deliberar sobre a matéria. A medida provisória das mensalidades escolares, cujo Relator é o Deputado Paes Landim também relator desta Comissão Especial, foi campeã em número de reedições acho que está ganhando o campeonato. E o último problema, Sr. Ministro, considerando as limitações materiais de urgência e relevância, os dois projetos, tanto o do Senado como o da, o da Câmara está melhor, são pela negativa. Na opinião de você, seria melhor afirmar sobre quais matérias poderia incidir a medida provisória e pelo lado afirmativo?

**** *Luís_Roberto_Ponte *PMDB *1998

Quando você fala no mecanismo que se cria de a Maioria poder obstruir, você usou essa palavra, a raiz do problema é, na verdade, pecado da omissão. O charme da medida provisória, trazida por um hoje seu colega de tribunal, inspirado na Itália, o então Deputado Nelson Jobim, e que acabou viabilizando sua aprovação pela Constituinte, é que dispunha de um argumento muito ponderável. Na verdade, o Congresso tem todo o poder de impedir o abuso do Executivo. Se, enquanto instituição, quiser o fazer, e já fizemos isso, em dois dias, ele devolve a medida provisória é urgente nem relevante, acabou, mata na origem, na raiz. Se trata de um pecado compartilhado. Mas por quê? Porque o Executivo formou uma Maioria inquestionável que inviabiliza o Congresso de tomar uma posição quando antipática perante a sociedade. Por isso, ele se omite, e a medida provisória permite a omissão. É só nisso que está a raiz do problema, e no poder de editar sobre qualquer coisa, menos, naturalmente, no que é de competência privativa, ou de lei complementar, coisas que, ao natural, têm uma vedação e, por isso mesmo, nem elencariam outra veda. O mal todo está em evitar o pecado da omissão, o que só ocorre por causa da possibilidade de reedição. Corrigido o problema da reedição, acaba o problema da medida provisória, porque o Executivo mais poderá utilizar com a omissão do Congresso Nacional. O Deputado tem medo de explicitar seu voto perante o eleitor e, então, diz que é antipatia do Governo, que fez a medida provisória, e ele ainda fala mal do Executivo. É um pecado compartilhado, e, por isso mesmo, acho que todo o desenho deveria se concentra em impedir um número maior de reedições, reduzindo ao máximo. AI, vem minha segunda indagação. Quando se cogita que a medida provisória reeditada acabou, como ficam os atos jurídicos antes ocorridos, que, desde o começo, foram remetidos a uma deliberação exclusiva do Congresso diante de um mecanismo de preparação jurídica que implicasse o direito de veto do Presidente. Isso ficou desse ou daquele modo. O projeto, saído aqui da Câmara e que agora tem esse nome, dá respaldo adicional à Deputada Rita Camata, com emenda que apresenta inteira ao substitutivo do Senado, cuida dessa matéria no sentido de que, quanto ao que foi apreciado no prazo em que cai a medida provisória, fica valendo a relação jurídica enquanto ela viger. Só que há matérias em que há como se proceder dessa forma. Por exemplo, se crio uma moeda ou faço um plano econômico com uma medida provisória, há como dizer que naquele período vigou e daqui para frente vige mais. posso desmanchar uma moeda que está feita. Então, a reflexão que trago, talvez mais para os eminentes pares da Comissão, é que se crie um dispositivo no sentido de que, já que há obrigação de julgar uma medida provisória, se o Congresso o fizer, se sustem todas as deliberações do Congresso, o que o forçar a fazer. E que também se crie isso para ele deliberar sobre as relações jurídicas no período de vigência da medida provisória. Se cuidarmos desses dois aspectos, naturalmente com todas as precauções e implicações necessárias, eu tiraria todas as outras vedações, porque tem sentido dizer que pode tirar poupança. Vamos supor que a ideia de segurar a poupança popular salve o País e que seja fundamentais, tal como a sociedade brasileira achou no Plano Collor. aprovamos o Plano Collor congelando as poupanças porque o Collor pediu, mas porque havia uma consciência de empresários, até das pessoas, de que era um mal benéfico ao País, e, por isso, aprovaram aquele plano. E se fosse verdade isso? Aqui, está vedado. se pode fazer um plano dessa ordem. Por isso, eu cuidaria muito menos dessas restrições, porque temos o mando de campo. O mando é do Congresso. Desculpem a linguagem chuta. O mando é do Congresso. Nós é que dizemos se é urgente ou irrelevante. Podemos dizer que é urgente e relevante. temos que dar satisfação a ninguém, nem para o Presidente da República. Tome que o filho é seu. Acabou. existe mais. Por isso, se nos fixarmos nesses dois aspectos, talvez pudessemos chegar em alguma coisa mais eficaz. Por fim, uma indagação que me foi dada pelo Deputado Aloysio Nunes Ferreira e que você trouxe como informação, no sentido de que, na Itália, o Supremo que é correspondente ao Tribunal Superior que julga a constitucionalidade decidiu aceitar mais reedições. Indagação que, provavelmente, você terá condições de responder, porque implica um juízo textual que está ligado umbilicalmente à sua função de Ministro do Supremo. Mas, se achar que pode dar um sinal para interpretarmos... Na legislação atual da Constituição, em que isso é explicitado, teria o Supremo poderes de tomar uma decisão dessa ordem, mesmo já as tendo aceito durante nove a dez anos, consagrando, portanto, o direito à reedição por parte do Presidente da República? Segundo Gasset, a seu juízo, você acha realmente que o Poder Executivo deve ter um instrumento de implantação urgente de uma lei, mesmo com as correções que pudessemos fazer aqui para evitar os abusos? É necessário um instrumento jurídico no regime presidencialista? É indispensável? Ou poderíamos simplesmente ignorar e esquecer a medida provisória, como quisemos esquecer o decreto lei, colocando, todavia, no lugar, a medida provisória, porque achávamos, na ocasião, que era compatível a governabilidade sem um mecanismo urgente de legislação?

**** *Sandra_Starling *PT *1998

A tese que você espousa é a de que, em determinadas circunstâncias, o Supremo Tribunal Federal deve se imiscuir. O exemplo que você oferece de fato cala fundo se o Congresso Nacional, se a Câmara dos Deputados cassa algum Parlamentar por ferir o decoro, o Supremo é que vai julgar. Acho que há uma diferença fundamental entre questões dessa natureza e entre aquelas que medida provisória originais ou reeditadas que envolvem os direitos dos cidadãos e aí, sim, é a questão principal para minorias e o direito subjetivo público do Parlamentar determinadas deliberações. Na realidade, há a obstrução e a conviência que você conheceu muito bem. O papel do Poder Legislativo de querer examinar as medida provisória é um problema do Poder Legislativo é um problema para as minorias, porque são exatamente elas que são impedidas de examinar as medida provisória. Na medida em que se instalam as Comissões, que se faz um debate no plenário e que se vai sucessivamente reeditando, quem é que está impedido... É verdade que a maioria se resguarda, numa grande porção dos casos, de evitar ter que votar uma medida que é impopular. A principal prejudicada são as minorias. Cabe, sim, ao Supremo Tribunal Federal resguardar o direito que nós, que pertencemos à minoria, pelo menos eventualmente, numa dada conjuntura, temos de ver deliberada essa matéria. É por isso mesmo, Sr. Ministro, que ontem, debatendo aqui com o Ministro Sepúlveda Pertence, levantei a hipótese de um mandato de segurança para obrigar a instalação da sessão, porque hoje se instala mais. Diferentemente do tempo em que estava aqui, há sessão do Congresso nem para examinar veto nem para examinar medida provisória, a ser o que interessa ao Governo, como aconteceu no final do ano passado com o Pacote Fiscal. Com exceção dessas hipóteses, há reunião do Congresso Nacional. E se há reunião do Congresso Nacional, há deliberação sobre medida provisória. Portanto, diante dessa minha tese de que as minorias é que estão sendo impedidas por meio da obstrução da maioria, a quem vamos recorrer? A Deus? Acho que podemos recorrer unicamente ao Supremo Tribunal Federal, ou então ter a paciência histórica de esperar que, nas urnas, o eleitorado sufrague com a maioria. Mas essa, para mim, é a pior forma de democracia, porque democracia é o respeito ao direito das minorias, e apenas a expressão da vontade das maiorias. A segunda questão é que tenho um entendimento absolutamente diverso de você com relação ao que estabelece o parágrafo 4 da proposta vinda do Senado. Ela permite, sim, a reedição. E por quê? Porque a eficácia a que ela se refere está relacionada com o parágrafo 1 e com o parágrafo 2, que são confusos. O parágrafo 1 diz As medidas provisórias perderão a eficácia se, no prazo de noventa dias, admitida a prorrogação, forem convertidas em lei" então, já existe a figura da prorrogação. O parágrafo 3 diz "Ato do Presidente da República poderá prorrogar a vigência de medida provisória pelo prazo de noventa dias". Uma leitura amável diria que aqui já estão previstos 180 dias. Sustento que ainda pode ter mais do que 180 dias, porque há a prorrogação automática do parágrafo 1 e pode haver a prorrogação pelo Presidente da República. Ora, isso ocorrendo na mesma sessão legislativa, vai ser respeitado esse prazo ninguém afirma que é. O que o parágrafo 1 diz é a seguinte "Admitida a prorrogação por igual período". Quem disse que essa prorrogação é a mesma do parágrafo 3? Aqui está dizendo. Poderia ser uma prorrogação automática, está dito, mas também está dito que é aquela do parágrafo 3. Tanto que você pode perceber claramente que se fosse a mesma coisa precisaria estar no parágrafo 1. Poderia estar só no parágrafo 3 ou então no parágrafo 1 ou dizer "Admitida a prorrogação por igual período pelo Presidente da República". Estudei naquela Escola de Direito, e no Direito há palavra ociosas. Então, alguma coisa aqui terá que ser dirimida. Por isso, considero essa proposta como uma proposta que admite a reedição. Eu consigo entender qual é a leitura do Ministro em relação aquela proposta de lei complementar, a primeira. Por que você, na condição de Ministro, usou de toda a autoridade que os Ministros têm para a fazer tramitar? Ela está dormindo no Congresso Nacional quando é a melhor digo que é perfeita, mas é a melhor. Estou cansada de ver ex parlamentares que se tornam Ministro conseguirem tudo nesta Casa. O Ministro Kandir é um exemplo. A Lei Kandir foi aprovada rapidamente. estou querendo, Ministro Jobim, que você adote essa mesma técnica de nos avassalar. Mas pergunto qual é a objeção que você tem em relação à proposta que capitaneou no ano 1991 para que tenha trabalhado na direção da sua aprovação? E, por último, queria o ouvir também sobre uma ideia que você você uma vez apresentou à imprensa essa eu entendi nada sobre o estado legislativo de urgência como fruto, ou seja, uma auto limitação do poder de edição de medida provisória pelo Presidente da República por decreto, através da caracterização chamada de estado legislativo de urgência. É, urgência legislativa. Como tomei conhecimento por intermédio da imprensa, às vezes era chamado de estado legislativo de urgência. A caracterização você se recorda, havendo obstrução... Minha dúvida é como o Presidente da República pode, por decreto, limitar medida provisória, que é uma previsão constitucional. Por último, gostaria de dizer que, infelizmente, os problemas que você apontou em relação à produção de leis ou a certos comportamentos do Poder Legislativo apenas para que o eleitorado possa saber que a

pessoa está produzindo ou , infelizmente está se tornando cada vez mais a marca registrada do Poder Legislativo, só o brasileiro é a chamada política de espetáculo, para usar a expressão de Vidal, porque Kuntz é um pouco mais duro, chama de circo da mídia. Também acho que é duro e injusto, porque é só a mídia, há circo sem que haja as pessoas que protagonizem aquilo. Mas, de fato, você na sua exposição levantou questões relevantes para que nós também repensemos o papel do Poder Legislativo. Agradeceria

**** *José_Genoíno *PT *1998

O problema da medida provisória envolve a titularidade legislativa. Na medida em que a medida provisória tem uma incidência como lei a partir do momento da sua edição e publicação, já produzindo todos os efeitos, cria uma situação irreversível com o Congresso Nacional. Compararia essa situação já comparei isto aqui à situação da relação entre o fato consumado, mais ou menos como a pasta e o tubo, dá para voltar, e o Congresso se coloca diante de uma situação de fato. Portanto, a medida provisória produz uma alteração que se volta. Temos essas medida provisória de cinco planos econômicos, cinco planos econômicos que mudaram a vida do País. Como é que vai se voltar uma moeda, uma poupança? Prefiro, Ministro Nelson Jobim, o caminho de ser rigoroso na prerrogativa da urgência presidencial dos 45 dias do que a medida provisória com essa titularidade, que cria uma situação de fato para o Congresso Nacional. Ela já produziu uma realidade concreta, é uma lei que vai ser produto de uma negociação, de um consenso. Ela já cria uma situação e o consenso virá posteriormente. Outro problema é que ela organiza a relação maioria e minoria, porque existe uma situação de fato. E a maioria já tem uma situação convalidada. O que é minoria vai ficar com o ônus de ser responsável pelo caos. Você estava aqui e se lembra quando o Collor editou o plano econômico de confisco da poupança, quando a Oposição e votamos contra o plano econômico foi colocada naquela condição de e se forem derrotadas todas as medida provisória? E se essas medida provisória do Collor forem derrotadas pelo Plenário? Como é que fica? A medida provisória organiza o princípio democrático da maioria e da minoria. E nega o processo de negociação e de disputa política, que é uma das características do processo legislativo na democracia. Mas admitindo a possibilidade de que no Estado moderno há uma tendência a uma reeleitura de Montesquieu, então o Poder Executivo passa a ter certas atribuições de iniciativa de leis e de medidas cirúrgicas enérgicas. Se são necessárias medidas cirúrgicas enérgicas, se há um conceito de relevância e urgência de maneira extremamente grave, tem sentido, nesse conceito de urgência e relevância para uma cirurgia, a reedição da medida provisória do ponto de vista conceitual. Porque a cirurgia é uma situação tão emergencial que tem que se processar naquele momento no espaço e no tempo. Se é no espaço e no tempo porque se pode antecipar o que vai se legislar, se pode dizer o que vai se fazer, essa cirurgia nega o conceito de urgência e relevância, nega a reedição. A reedição tem sentido nessa prorrogação. Perguntaria, nesta segunda questão que levanto a você, admitindo o conceito político de que o Poder Executivo precisa de atribuições cirúrgicas para momentos emergenciais em relação à moeda, câmbio e outras coisas, essa cirurgia tem um espaço e um tempo determinado, portanto a reedição tem sentido. A reedição é uma negação da fundamentação da urgência e relevância para a medida provisória, no meu modo de entender, porque ela tem uma circunscrição, um efeito no tempo e no espaço numa determinada realidade. Portanto, apresentaria esta questão sobre o juízo de relevância e urgência. Em se admitir a medida provisória concordo com o princípio de você de que atribuir ao Poder Judiciário o exame de urgência e relevância é possível. Concordo, portanto, com você por que na emenda constitucional nós, Parlamento, limitamos, pela via afirmativa, o juízo de urgência e relevância na medida provisória? Ai, sim, resgatando alguma coisa de positivo que existia no decreto lei, sobre que matérias pode incidir a medida provisória moeda, câmbio, caso de guerra, caso de calamidade, por exemplo estou apenas citando. Adotamos os dois caminhos pela via negativa, o caminho da Câmara dos Deputados e do Senado. Como os senhores sabem, prefiro o projeto da Câmara dos Deputados, que é mais adequado, é mais correto, no meu modo de entender é uma limitação mais democrática do uso da medida provisória. E o do Senado é propriamente uma limitação, regulamenta uma situação de fato e piora. Iria pelo lado afirmativo do conceito de urgência e relevância. O Poder Executivo pode examinar urgência e relevância, mas naquelas matérias, em determinado tipo de matéria, vou especificar, em determinado tipo de assunto pela incidência da medida cirúrgica pelo caminho afirmativo, eu gostaria de caminhar nessa direção. Portanto, Ministro Nelson Jobim, poderíamos até discutir o prazo de apreciação da medida provisória. O problema todo é a reedição. Porque se há um prazo de trinta dias, se pode discutir quarenta ou sessenta, mas tem que ter um prazo. A reedição é a negação do fator fundamentador, do fator do argumento fundamentador da existência da medida provisória. Então, nesse caso, podemos até discutir um prazo maior desde que se discutisse a reedição. A reedição ou a prorrogação da medida provisória acaba negando essa relação entre o Congresso e o Executivo. Por quê? Porque nega. Porque o Congresso se esconde na governabilidade pela via omissa, pela passividade. E qual é o Poder Executivo no mundo que, tendo limitação, vai usar ilimitadamente determinado instrumento legal? Existe no mundo nenhum poder até hoje que tenha decidido "Vou me auto limitar". Se existe uma porta aberta ele entra, porque existe espaço vazio que o poder ocupa. Se há uma limitação, se há a relação de freios e contra freios, tem saída, vai surgir medida provisória do carro do Vice Presidente da República, da poupança, de todo tipo de assunto. E aí vai se burlando, porque é da natureza do poder Então, Ministro, gostaria de fazer essas indagações para que pudéssemos ir preparando uma solução alternativa para esse grave problema das relações do Executivo e Legislativo, que é a existência de medida provisória. E só para frisar que concordo inteiramente com as observações sobre a necessidade de uma reforma no Congresso para dar agilidade e eficiência ao processo legislativo. Já batalhei muito por isso, hoje estou um pouco cético quanto à possibilidade de fazermos uma grande reforma que dê ao processo legislativo agilidade e transparência, mas concordo com as observações de você nesse sentido.

**** *Rita_Camata *PMDB *1998

Sobre essa questão gostaria de fazer algumas indagações. Apresentei uma emenda, fui autora de uma PEC que era de autoria minha e sim do trabalho de você, em 1994, na qualidade de Relator, num período de revisão constitucional. Se consegui produzir um trabalho sobre as medida provisória, avaliando na Constituinte a existência de um instrumento que permitisse ao Poder Executivo poder, numa urgência, legislar. E disso decorreu que os governos, durante todo esse período são nove anos, se utilizaram desse mecanismo. Inicialmente quero dizer que apresentei essa proposta acreditando que de fato poderia restringir o abuso da utilização das medida provisória e a omissão permanente e cotidiana do Congresso em suas atribuições na avaliação e no julgamento da urgência e da relevância e da apreciação do mérito dessas medida provisória. Acho que há culpa de todas as partes. Há uma convivência entre Legislativo e o Executivo. O resultado disso é extremamente pernicioso e prolifera, já que o legislador deixa de cumprir o seu papel. O Executivo, com um instrumento mais ágil, se utiliza da medida provisória e age também como Legislativo. A Deputada Sandra Starling disse há pouco que, no texto que veio do Senado, você havia mencionado que também ali haveria restrição ao uso da medida provisória. Também entendemos que na proposta que você apresentou, e nós reapeentamos como PEC, há, sim, restrição, embora o art. 3 deixe muito claro, faculta ao Executivo a possibilidade da reedição. Você tem essa compreensão na leitura do texto que veio do Senado? Outro aspecto daquela PEC, segundo uma avaliação que foi feita, foi a discussão do prazo de trinta dias. Ampliaríamos esse prazo para sessenta dias para apreciação no Congresso Nacional, com o que também concordamos. E o outro ponto era para restringir a área temática de possibilidade de edição de medida provisória. Gostaria de saber se você, continua acreditando nesse trabalho, fruto de uma vivência no Congresso Nacional, e qual o exercício feito pelos Executivos no decorrer desse período nessa proposta que foi apresentada? Outro ponto que gostaria de saber é como você vê a proposta que veio do Senado, que prevê a composição de uma Comissão Mista permanente para analisar as medida provisória. Temos bastante dúvida quanto a isso. Ainda ontem, perante o Ministro Sepúlveda Pertence, vários companheiros disseram da preocupação que têm de ver se transformar esta Comissão permanente em uma Comissão extremamente poderosa e pernicioso, como ocorreu no episódio já vivido pela Comissão de Orçamento.

**** *Adylson_Motta *PPB *1998

Cheguei a esta Casa com a maior tranquilidade aqui, vindo da roça, do meio do mato, sem experiência, mas com a visão política de que finalmente iriam resolver o problema do entulho autoritário. O Partido Movimento Democrático Brasileiro, em um colégio de 569 votos, aportou com 305 votos, ou seja, as decisões seriam por maioria absoluta. haveria problema. Seria removido definitivamente do elenco de provimentos legislativos a figura do decreto lei. Qual foi a minha surpresa quando o Partido Movimento Democrático Brasileiro patrocinou essa emenda e garantiu sua aprovação. O decreto lei, penso, era até mais honesto, porque tinha um limite de abrangência explicitado no texto constitucional de certa forma tinha o alcance que tem a medida provisória, que tem limite de abrangência. Depois, através de uma interpretação do Supremo, ao que me parece, foi permitida a reedição. Então, está acontecendo aquilo que disse o Deputado José Genoíno e que tenho dito sempre. Como vamos acrescentar três zeros de volta no real e o transformar novamente em cruzeiro? O projeto de lei tem a defesa, o debate. A medida provisória é um raio que cai fazendo estrago. E se ela for de má qualidade, serão irreparáveis depois seus efeitos. Aquela história que os efeitos decorrentes no caso de rejeição serão disciplinados, funciona. Temos de ser práticos. Fiquei muito feliz quando vi depois que o Deputado Nelson Jobim, certamente analisando o erro que seu partido cometeu, propôs uma regulamentação e foi o máximo da minha transigência assinar, ser um dos onze autores, eu, o Deputado Nelson Jobim e mais dez outros daquela regulamentação que dormita nos escaninhos do Senado Federal, que considero o melhor arquivo da Câmara. O Senado Federal ainda é o melhor arquivo da Câmara. Há quatro anos está lá o projeto e fizeram absolutamente nada porque ninguém quis, principalmente o Poder Executivo. Esse conceito de relevância e urgência se tornou até ridículo. vejo relevância nem urgência em se aprovar uma medida provisória para comprar um automóvel para o Vice Presidente da República. Isso foi feito quando o Dr. Itamar Franco era Vice Presidente da República. Acho importante, sob o ponto de vista da medicina, mas vejo relevância e urgência em uma medida provisória para adicionar iodo no sal. Essas baboseiras todas foram feitas aqui sem nenhuma contestação. Então, aquilo que dizia na época digo neste dia. As expressões estão ali e vou a ler novamente no plenário, quando fizer um pronunciamento sobre medida provisória. Hoje o Congresso Nacional está fazendo seu haraquiri político. Lamentavelmente, eu tinha razão, porque se há alguma coisa que contribuiu para esmaecer, desmoralizar, destruir e desintegrar a imagem do Congresso Nacional, foi a medida provisória. Terminou com o Congresso. A função de legislar passou para o Executivo. Esta Casa virou um quintal do Executivo. Muitas vezes sou criticado por usar essa expressão. Muitas vezes, vamos a uma Secretaria ou a um Ministério tratar de algum assunto e um tecnocrata de quinto escalão nos ameaça com a edição de uma medida provisória, dizendo "Para isso aí vamos mandar uma medida provisória. Vamos resolver." Quer dizer, temos mais função dentro desta Casa. Com a existência da medida provisória e a urgência urgentíssima estamos simplesmente aqui numa função decorativa. Nem olho mais o resultado das minhas emendas. Apresento e desapareço, pergunto mais, porque estou brincando de apresentar emenda há cinco ou seis anos. Os Deputados se queixam de ter força, mas somos 05 culpados. O maior culpado é o Congresso. O Governo está apenas usando a arma que lhe foi dada. Me lembro de uma expressão muito tosca de um Deputado, que vou repetir. Diziam para ele "O Governo vai ser comido. Vai usar esse artifício apenas em casos de relevância e urgência". E ele me disse o seguinte "Isso aí é como passar

toicinho em focinho de cachorro. Ele vai sentir o cheiro e vai atrás. Vai querer comer o toicinho todo". deu outra. O Governo gostou da medida provisória e o resultado está aí. Peguem a estatística e veremos que hoje a regra é a medida provisória. O projeto de lei passou a se execução. Então, Deputado Jobim, acho que aquela sua proposta, da qual sou signatário com muita honra, foi uma transigência minha, porque sou radicalmente contra a existência da medida provisória. Temos que voltar a usar a proposta como urgência constitucional, com prazo de quarenta e cinco dias, que pelo menos valoriza o Parlamento e atende o Executivo. Quando o Presidente tem escrúpulos, é um Presidente sério e considero o atual um homem sério, ainda há certa responsabilidade na edição de medida provisória. Mas, amanhã ou depois, quem assegura que haverá alguém com uma vocação bastante autoritária? Aí terá um instrumento feito sob medida para suas ações inescrupulosas. Me preocupo com isso. Sou pela eliminação do artigo da medida provisória. A proposta do Senado de aumentar o prazo de vigência da medida provisória por seis meses é pior do que tudo o que já vi, porque em seis meses será irreparável seus efeitos. Ninguém vai consentar, ninguém vai voltar atrás em uma coisa que vai ser rejeitada no sexto mês, partindo do pressuposto que rejeitariam a medida provisória. A medida provisória vem para o Congresso, reúne comissão nem obedece a prazos. São feitos e lidos relatórios na hora por alguém que é chamado, convidado no momento. Então, estamos brincando aqui. Fico triste com isso, porque tenho um carinho muito grande pela instituição Parlamento e vejo que ela está se autodestraindo. Me empolgo, me revolto, sou muitas vezes veemente e até desaforado, porque luto pela imagem da Casa à qual pertença e que jurei na Constituição honrar, dignificar. Mas é isso que vejo na minha frente um instrumento que vai a destruir. Esse prazo de três meses, com prorrogação de mais três, certamente sempre será utilizado. A prorrogação é muito pior do que o que existe hoje, porque ainda, hipoteticamente, temos a possibilidade de interromper em trinta dias alguma coisa que seja injusta para os interesses do País. Com seis meses estaremos consagrando o que vier, há ação que possa ser revertida. Vejo por esse lado. Pode haver um plano econômico, amanhã ou depois pode haver novo sequestro de ativos financeiros e já há uma pessoa especializada nessa área que continua no Governo, tudo isso está sujeito a acontecer através de instrumentos como esse. Ainda bem que confio no Presidente, um homem que vai se atirar em uma aventura. Tenho discordado do governo dele, tenho votado contra coisas que acho iníquas para a Nação. Mas o considero um homem sério. Sei que vai usar medida provisória para coisas inescrupulosas. Mas me preocupa profundamente a existência desse instrumento na Constituição brasileira. Deputado Jobim, continuo com o mesmo discurso. Defendi a eliminação desse artifício na Constituinte, apresentei uma emenda que foi, como todas as outras, engavetada. Depois de muito tempo retornou e foi derrotada. Ela suprimia esse artigo e ainda acho que temos de fazer isso. Outra coisa. Concordo plenamente com a reforma do mecanismo de funcionamento desta Casa. Já que falaram aqui em apreciação de vetos, propus uma emenda lamentavelmente é uma das dez emendas que está nas gavetas para que o Congresso Nacional só se reunisse para dar posse ao Presidente, ouvir seu compromisso, receber Chefes de Estado e votar o Regimento Comum das duas Casas. Fora disso existe no mundo caso de duas Casas se reunirem para votarem separadamente. Isso até atenta contra a inteligência humana se reunir para votar separado. Aqui no Congresso há duas bibliotecas deveria haver uma só. Há dois serviços médicos deveria haver uma só. Há duas televisões deveria haver uma só. Há duas ou três rádios deveria haver uma só. Há duas gráficas deveria haver uma só. Mas a única coisa que deveria ser separada juntou, que é duas Casas para decidir. Isso, sim, deveria ser separado. Vem um veto para cá, votam na Câmara, levam para o Senado até me proponho a levar, se o problema for esse e, se começar no Senado, tragam para a Câmara e se vota na Câmara, porque sempre se quebra o quórum em uma ou outra Casa. Se é difícil ter quórum em uma Casa só, imagina nas duas, em conjunto. Outro problema é que há quatrocentos lugares e somos 594 Parlamentares. O problema físico já surge. Então, pela minha proposta, e o Senador Antônio Carlos Magalhães disse que só ia aceitar como ia encampar, mas lamentavelmente saiu de dentro da Câmara, sugiro que reuniões de deliberação do Congresso Nacional sejam feitas separadamente. Há votação em uma Casa e depois na outra, de acordo com a iniciativa da proposta. Se começa pelo Senado, depois vem para cá e vice versa. Acho que isso resolveria um grande problema. Também propus isso está em debate aqui, mas já que já se falou um cronograma de funcionamento da Casa para evitar essa loucura de haver uma semana de dois dias. Os Deputados chegam na quarta, querem resolver tudo em um dia só, atrapalham a vida daqueles que ficam aqui trabalhando e no fim geram aquele tumulto. Propus, então, uma solução racional especificar um período para ficar em Brasília e outro para viajar, ou fazer como fazem no Congresso dos Estados Unidos, onde se vota um cronograma no fim do ano, estabelecendo os dias de funcionamento no ano seguinte. É racional, e é muito bom. Creio que também é racional devolver ao Poder Legislativo sua função legiferante. Apreendi que o Poder Judiciário julga, o Poder Legislativo faz as leis e o Poder Executivo executa. Mas está havendo tal confusão que já sei mais quem faz as leis e quem as executa neste País. Minha posição é radicalmente contrária à existência da medida provisória, mas no caso de ter de transigir, continuo com a proposta do Deputado Nelson Jobim, hoje Ministro do Supremo Tribunal Federal. Essa proposta, que estipula um prazo de trinta dias com uma reedição, inexplicavelmente, durante cinco ou sete anos, está no Senado Federal. É o prazo máximo que se poderia aceitar. Sessenta dias é um desserviço. Quem aprovar isso é contra o Congresso. Quem propôs essa medida provisória de sessenta dias tem nenhum apreço pela instituição, porque com isso está eliminando, definitivamente, nossa capacidade de legislar.

**** *Nelson Marchezan *PPR *1998

vou me ater ao exame da medida, até porque nem posso, mas uma observação de você me chamou atenção, como já havia chamado a do Deputado José Genoíno. você tocou num ponto fundamental tem de haver prazos para o Congresso Nacional decidir. Enquanto houver, a própria Casa estará abrindo espaço ao Poder Executivo para nos substituir na execução das leis. Esse é o ponto fundamental. O decurso de prazo é uma tentativa de impor um prazo, só que ao inverso se vota a matéria e ela se torna lei. Quando a Constituição estabeleceu – como você reconhece, no art. 64, um prazo para que o Congresso decida, significa que o Poder Executivo tem de esperar essa decisão. Fui Relator de um projeto de autoria do Ministro Antônio Kandir e do Ministro Francisco Dornelles. No dia em que eu relatava o projeto, compareci a uma recepção promovida pela família Barreto a mesma que está atualmente conseguindo lauréis no cinema no exterior para comemorar a edição de uma medida provisória sobre o projeto de lei que eu ia relatar na Comissão de Finanças e Tributação. Quando lá cheguei e soube disso, fiquei surpreso e até um pouco revoltado. Eu havia feito um estudo, uma pesquisa sobre a matéria. E o Barreto dizia que queria me agradecer pelo trabalho, mas que, apesar de dois Ministros haverem sido autores da medida, apesar do empenho da Câmara dos Deputados para a aprovar, até que o projeto tramitasse na Câmara, no Senado e no Congresso Nacional iria demorar, no mínimo, um ano, e a medida provisória tornaria factível o estímulo à indústria cinematográfica a partir da data em que havia sido editada. Então, tinham solicitado ao Presidente uma intervenção e queriam agradecer publicamente a S.Exa. por ela. Em outra oportunidade, creio que estava em Alegrete, apresentei um projeto de lei relativo a uma região de fronteira no Rio Grande do Sul. era mais um desses regionalismos, mas, sim, para chamar a atenção da metade sul do nosso Estado, quando o Presidente da Câmara de Vereadores da região propôs lotar alguns ônibus para vir a Brasília solicitar ao Presidente que transformasse o meu projeto em medida provisória, porque eles queriam o resultado imediatamente, pois para eles era relevante. Precisamos de prazos para decidir alguns assuntos. Esse há esse prazo, como é que vamos resolver o problema? O Presidente usa a medida provisória, que todos nós reconhecemos, de modo abusivo, mas o Congresso Nacional se auto impôs um prazo para suas decisões. E ouço de muitos Deputados o argumento de que dá para decidir depressa, porque o Poder Executivo estuda os casos e o Congresso pode decidir sem fazer o mesmo. Mas há assunto, por mais relevante e urgente que seja para o País, que pelo menos uma parte dos representantes do Congresso Nacional tenha conhecimento para decidir sobre ele. O Congresso Nacional tem de apresentar uma decisão. Acredito que quando equacionarmos esse problema, as medidas provisórias passarão a ser secundárias e o Congresso restabelecerá sua função legiferante. É assim que o Poder Executivo nos provoca nas matérias que ele considera urgentes e relevantes através da urgência presidencial, da urgência constitucional, de qualquer forma. Mas creio que essa provocação é fundamental. Estamos legislando me desculpem os colegas pela periferia, porque estamos estabelecendo o fundamenta na medida provisória. Temos de estabelecer um prazo para o Congresso decidir. Temos de estabelecer esse prazo isso é de fundamental importância para restabelecer nossas prerrogativas. Se mexermos nesse ponto, continuaremos na periferia.

**** *José Pinotti *PSB *1998

Mas gostaria de refletir, comentar e perguntar sobre um ponto da exposição do Sr. Ministro Nelson Jobim. A partir de um certo momento da sua exposição, você expôs com muita clareza que a questão das medidas provisórias é distorcida, porque as relações entre o Poder Executivo, o Poder Legislativo e o Poder Judiciário ainda são muito bem definidas. E é preciso analisar a questão das medidas provisórias num contexto mais global e simplesmente resolver esse problema, em que pese o fato de que ele tem de ser resolvido. Gostaria, então, de estimular o Ministro Nelson Jobim a nos fazer uma profunda análise da situação do País, o que considero da maior importância, porque vejo que as nossas instituições estão em crise. As crises são um passo para o progresso, para a solução dos problemas, assim como podem ser também um passo para a entropia, para a destruição. Nosso Congresso tem uma crise só de identidade, mas de legitimidade. E é só interna, advém da própria opinião nacional. Às vezes tenho dificuldade de me apresentar como Deputado. Devo confessar que prefiro que me apresentem como médico ou como professor universitário que sou. É muito mais simples e mais fácil do que ser apresentado como Deputado, que, na maior parte das vezes, provoca uma reação negativa. Isso demonstra a crise de legitimidade dessa Casa junto à opinião pública. Constatado, nesses três anos que estou nesta Casa, que ela é homologatória da vontade do Executivo. E mais do que isso. vejo aqui uma legitimidade das minorias da Oposição. A Oposição está aqui para perder. Quase sempre a Oposição ganha na discussão e perde na votação. Comparo isso, Sr. Ministro, com fatos ocorridos em reuniões de nível internacional sobre minha especialidade, a ginecologia, câncer de mama. De uns dez anos para cá tem havido reuniões chamadas de consenso. Se reúnem experientes especialistas grandes do mundo com o patrocínio das Nações Unidas, da Organização Mundial de Saúde. Dessas reuniões sai um relatório de consenso, do que é importante em relação a diagnóstico de câncer de mama ou a tratamento de câncer no endométrio, do mais alto nível de conhecimento do mundo. Pois bem, nessas reuniões de consenso há também um relatório da minoria. E, frequentemente, esse relatório é tão interessante ou mais do que o relatório do consenso, ou seja, na área da ciência, as minorias têm sido mais respeitadas do que o são na área política dentro deste Congresso Nacional, onde minoria praticamente existe. No Poder Executivo, há, a meu ver, uma crise de excesso de poder. O excesso de poder gera incompetência na solução dos problemas sociais brasileiros. se discute política de educação, se discute política de saúde, se discute política de segurança no Congresso Nacional. Tenho certeza de que se esses assuntos fossem discutidos, o Congresso teria muito a aduzir. Às vezes, até inexistem políticas ou, como acontece na área da saúde, a política é simplesmente copiada, como acontece com o relatório do Banco Mundial realce, a bíblia do sistema de saúde brasileiro hoje, que foi elaborado em 1993, no Banco Mundial. Estive com o presidente do banco, que é meu amigo. Ele ridicularizou esse relatório, que, segundo ele, é arcaico e ante social. No entanto, esse relatório está sendo usado para impor uma política de saúde no País. Se esse tema fosse discutido no Congresso, muitos de nós poderíamos colaborar na sua elaboração. E vejo o Poder Judiciário cada vez mais criticado por se submeter a certa influência política, que, ao meu ver, é menor, é pequena. Mas ele está sendo criticado por isso. Portanto, essa crise institucional precisa ser discutida. O Ministro afirmou com muita veemência que o Judiciário deve interferir nas ações do Executivo. A Deputada Sandra Starling fez um comentário que ficou gravado. Em certas circunstâncias, a quem vamos pedir ajuda, a Deus? Muitas vezes, Sr. Ministro, é a ele que estamos pedindo ajuda, em vista das ilegalidades e

arbitrariedades que se praticam nesta Casa e que fazem com que sua ilegitimidade seja cada vez maior. Esta Casa, defendendo a sua autonomia, pratica determinados atos que eu, na minha total ignorância, do ponto de vista judiciário, entendo como quase ridículos, como alguns que testemunhei recentemente na Comissão Especial da Previdência Social. No final, a única coisa que fizemos foi pedir ajuda a Deus, uma vez que havia outra solução, pois a reforma está sendo feita, de alguma maneira, calcada na ilegalidade flagrante, conhecida de todo mundo e que foi resolvida aqui dentro e pode ser resolvida no Poder Judiciário. Terminando aqui o meu comentário, eu gostaria de ouvir o Sr. Ministro, que, sei, tem pontos de vista muito importantes nesse sentido. Como poderíamos, em uma visão um pouco mais holística dos três Poderes, colaborar para o amadurecimento do nosso processo democrático e para que o Governo lance os olhos em direção dos pontos importantes para que a população brasileira, particularmente a mais pobre, possa se beneficiar. Quais seriam as mudanças globais a que o Sr. Ministro se referiu na sua fala como tão ou mais importantes do que a mudança da medida provisória. você poderia se aprofundar na sua proposição?

**** *Senador_José_Roberto_Arruda *PSDB *1998

Podemos até ter discordâncias com relação à medida provisória. Particularmente penso que seria quase impossível contarmos com o instrumento da medida provisória, após da Constituição de 1988. Mas na medida em que as reformas constitucionais acontecem, começa a diminuir sensivelmente o número de emissão de medida provisória. No ano passado, por exemplo, Ministro, trinta e duas medida provisória foram editadas e trinta e três medida provisória foram votadas no Congresso Nacional. Há ainda um passivo de anos anteriores, mas, pelo menos, já houve um primeiro ano em que conseguimos votar o mesmo número de medida provisória editadas. Mas temos um consenso de que precisa ser mudada a forma de tramitação das medida provisória, caso contrário o Congresso Nacional ficará sempre com o ônus de as apreciar e as votar. adianta fazermos a crítica pura e simples de que o Governo Federal as emite, se o Congresso Nacional faz a sua parte, que é as analisar e as votar. E todos nós, Parlamentares, sabemos das dificuldades regimentais para as votar. Quando o Senado Federal era presidido pelo ex Presidente José Sarney, foi constituída uma Comissão Especial para o caso e o Senador José Fogaça foi encarregado de fazer o primeiro relatório. No seu discurso de posse, o Presidente Antonio Carlos Magalhães assumiu o compromisso público de que iria trabalhar para a mudança da tramitação das medida provisória. Houve uma reunião no Senado com Líderes dos partidos de Governo e de Oposição. Com o acordo dos líderes, se chegou a um texto que posteriormente foi à votação em plenário. O texto teve o voto favorável de todos os membros da Oposição, mas a discordância ficou praticamente restrita às matérias, que, segundo nosso entendimento, devem ser, num regime presidencialista, de competência do Presidente da República. Já entrou para o anedotário político brasileiro o caso do Presidente da República que teve que emitir uma medida provisória para comprar um carro para o uso do Vice Presidente da República. Essa medida provisória demorou quarenta e oito meses para ser votada. Ora, num regime presidencialista é determinados atos que são de caráter puramente administrativo. Se desejamos diminuir a edição de medida provisória, o primeiro passo é devolver ao Poder Executivo competências que, pela sua simplicidade e pelo seu caráter puramente administrativo, devem caber ao Executivo. O Senado Federal aprovou o projeto de lei e encaminhou à Câmara dos Deputados. Atualmente, na Comissão se trava uma discussão, como deve ser no regime democrático, sobre alguns dos artigos contidos no projeto. Vou aqui, meu caro Relator, meu caro Presidente, deputados, principalmente em respeito à presença do Ministro Jobim, entrar nessa discussão. Acho que é o momento oportuno e me cabe fazer, até porque a posição da liderança do Governo é a de, no momento próprio, discutidos os itens e votada toda a matéria, como deve ser, até porque me parece que vários argumentos levantados por ilustres Parlamentares são respeitáveis e merecem. É só isso. Encerro nesse momento o meu pronunciamento. Eu estou aqui como Líder do Governo no Congresso, obviamente defendendo matéria congressional e também estou entrando no debate que foi levantado pelos Deputados. Presidente, é desejo do Presidente Fernando Henrique, expresso numa reunião que tivemos nesta semana, que o Congresso Nacional possa finalmente encerrar essa discussão e votar uma lei que represente a visão dos Congressistas sobre a tramitação correta das medida provisória. Do jeito que está a tramitação de medida provisória, conseguiremos as votar. Podemos fazer aperfeiçoamentos aqui ou ali. Temos obviamente de estar abertos a isso. No caso específico do projeto do Senado, que veio da Câmara, o Senado o analisou e, por voto da maioria, preferiu o que encaminhou à Câmara, que certamente terá o seu entendimento. É importante registrar que é desejo claro do Presidente da República que o Congresso Nacional o modifique, simplificando a tramitação de medida provisória. O Presidente da República está de acordo com a ideia de acabar com a reedição ilimitada das medida provisória. Trazemos conceitualmente a esta Comissão, em nome da Liderança do Governo no Congresso, a palavra do Governo, que deseja efetivamente trabalhar discordando aqui e ali, como é democrático no sentido, que parece ser de todos nós, Partidos do Governo e Partidos de Oposição, de acelerar o processo de tramitação das medida provisória.

**** *Aldo_Rebello *PT *1998

Sr. Ministro Nelson Jobim, há no transcorrer do debate em torno do instituto das medida provisória dois aspectos um deles mais imediato. Uma das faces do debate que interessa a quem exerce o ofício da Oposição nesta Casa é o que se chama costumeiramente de abuso da utilização das medida provisória por parte do Poder Executivo e as manobras naturalmente realizadas nesta Casa. Na medida em que elas são apreciadas, são simplesmente reeditadas, fazendo prevalecer uma exorbitância legislativa por parte do Poder Executivo. O que mais me interessa no depoimento de você é apenas o aspecto imediato da relação Governo versus Oposição ou Executivo versus Legislativo, mas um debate mais permanente e duradouro sobre o papel das medida provisória, no espírito da sua criação, mas concretude da sua aplicação, no nosso desafio de construir uma democracia mais profunda e duradoura em nosso País. Esse esforço está apenas iniciado, Sr. Ministro você, que vem de um Estado que testemunhou com o sangue de seu povo, ao longo de guerras civis, de enfrentamentos, desde a Revolução Federalista, passando pelas revoltas dos anos ímpios, a experiência de construir uma sociedade, um Estado com instituições mais democráticas, sabe qual é o preço que se paga quando há um Poder Executivo centralizador, detentor de atribuições, de poderes, de meios, de instrumentos e de mecanismos que, simplesmente, abastardam os demais poderes e, ao fazer isso, termina por abastar também a própria sociedade que cria esses poderes para estabelecer o equilíbrio de uma sociedade carregada de conflitos, de contradições, como é a sociedade brasileira e como foi e continua sendo a sociedade gaúcha do século passado e do início deste século. Quando os gaúchos enfrentaram as exorbitâncias de Borges de Medeiros, por cinco anos, se viu ali um exemplo da dificuldade de construir um Estado com instituições democráticas. As medida provisória, no meu ponto de vista, têm servido justamente ao objetivo de desequilíbrio e desajuste entre os Poderes. A aplicação das medida provisória discuto o espírito com que foram criadas, mas a sua aplicação contribui para o aprofundamento, o desenvolvimento e o amadurecimento da experiência democrática no Brasil. você, antes de ser Deputado, ministrou nas áreas jurídicas no Rio Grande do Sul, na Ordem dos Advogados do Brasil, foi Ministro da Justiça e passa hoje pela experiência de Ministro do Supremo Tribunal Federal. Observou, portanto, de postos privilegiados, o cenário da vida política e institucional do Brasil. A questão que faço ao Ministro Nelson Jobim, justamente pela sua experiência e creio que pelo esforço, pela perseverança com que discutiu e debateu esse tema é se as medida provisória, na forma como são utilizadas hoje, contribuem para o aperfeiçoamento institucional e de vida democrática na sociedade brasileira, ou se elas são fatores de deturpação, de corrupção aplicação no sentido geral da palavra das instituições, da vida política, institucional e democrática no Brasil.

**** *Adylson_Motta *PPB *1998

Esse já é um caminho. é simplesmente jogar fora a medida provisória, porque sei que há necessidade de instrumentos ágeis em ocasiões excepcionais. Mas no Brasil há um abuso. Eu tinha certeza de que ia terminar no que terminou. estou contente por ter tido razão na Constituinte de 1988, porque aconteceu exatamente aquilo que eu tinha convicção de que iria acontecer. Conhecendo o Brasil e a política, como eu já tenho alguma noção, cheguei à conclusão de que iria terminar no abuso, na vulgarização da medida provisória. Foi o que aconteceu. Lamentavelmente, eu tinha razão.

**** *Antonio_Pannunzio *PSDB *1998

entendo que realmente é muito importante que venhamos a realizar essa reunião no próximo dia 15, uma vez que pode a Nação e certamente suas instituições, tanto o Parlamento quanto o Poder Executivo, continuar convivendo com essa situação diria inusitada, dessa facilidade de o Poder Executivo editar e reeditar seguidas vezes medida provisória. Algumas delas inclusive com temas da maior relevância que, de certa forma, são empurradas goelas abaixo do Parlamento em discussões rapidíssimas como, aliás, a que aconteceu ontem com a medida provisória que tratava da contribuição dos inativos e pensionistas. Ninguém ganhou com esse episódio. ganhou o Poder Executivo, porque conseguiu transformar em projeto de lei de conversão a medida provisória. ganhamos nós também aqueles que se colocaram contra porque todos entendemos a urgência de se proceder a um ajuste fiscal neste País. Mas podíamos aceitar, na forma de medida provisória ou de projeto de lei de conversão que se esboçou, situação como aquela em que se pretendia imputar a responsabilidade do ajuste fiscal aos assalariados do serviço público. Errou o Governo. Erramos nós em dar sequência aos trabalhos desta Comissão com a celeridade que deveria ter tido.

**** *De_Velasco *PSD *1998

embora sendo suplente nesta Comissão Especial, poderíamos deixar passar a oportunidade, muito bem aproveitada pelo nobre Deputado Antonio Carlos Pannunzio, de discutir sobre a edição de medida provisória. Tivemos o dissabor nesta manhã, mais uma vez, de ver críticas do Sr. Presidente da República acerca do procedimento do Congresso Nacional, principalmente da Câmara dos Deputados. Em cada ocasião que o Sr. Presidente da República tem oportunidade de falar sobre os Poderes, sempre lança farpas contra o Congresso Nacional, principalmente contra a Câmara dos Deputados. Temos sido continuamente cúmplices, possivelmente, dessa situação, porque temos votado com bastante assiduidade a favor do Governo. No entanto, qualquer contrariedade que o Congresso Nacional ou a Câmara dos Deputados demonstra à proliferação das medida provisória ou ao interesse manifesto do Sr. Presidente da República, S.Exa. vem a público normalmente aproveita todas as ocasiões em que está dentro ou fora do País para tecer comentários profundamente desairosos contra todos nós. Então, gostaríamos também de aproveitar esta oportunidade para dizer que chegou a hora de darmos um basta a essa questão.

Porque nosso Poder está sendo exercido por outro. E tem sido exercido, como até hoje vemos a continuidade das reedições das medida_provisória. Acredito que esta Comissão tem uma pesada responsabilidade. Espero que possamos, através da capacidade e da proficiência do nosso Relator, o Deputado Paes Landim, dizer para que viemos se passaremos a ser simples homologadores de todas as ordens emanadas do Palácio do Planalto.

**** *José_Machado *PT *1998

faço parte desta Comissão, mas acompanho, na medida em que posso, o desenrolar deste tema na Casa. Tenho me colocado ultimamente como um soldado em defesa da regulamentação mais apropriada do instituto das medida_provisória. Eis que recolho apenas na sociedade, mas, sobretudo nesta Casa, uma unanimidade em relação ao abastardamento que o Parlamento brasileiro vem sofrendo, fruto de uma insistência, de um lado, do Poder Executivo de editar e reeditar medida_provisória, numa escalada sem precedentes de outro lado, certo conformismo nosso com essa situação. Diante dessa questão que vai se tornando, cada dia que passa, intolerável, compreendi que, em que pesem outras urgências do País, estou inclinado a me dedicar quase que com exclusividade a essa causa. Gostaria até de fazer um apelo ao Deputado Antonio Carlos Pannunzio, meu amigo de longa data, para que juntamente com outros membros desta Comissão possamos desencadear, também com o beneplácito de você e do ilustre Relator, uma campanha, isto é, uma militância concentrada para que esse assunto tenha um desfecho e seja resolvido. Quero fazer minhas as palavras do Deputado Paes Landim. Ontem o Deputado Djalma de Almeida César testemunhou meu requerimento ao Presidente da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação no sentido de que, em nosso nome e em nome daquela Comissão, levasse ao Presidente da Câmara dos Deputados o posicionamento da CCJ no sentido de que esse tema fosse colocado na Ordem do Dia, se possível, no período de convocação extraordinária do Congresso Nacional. Então, gostaria, embora sendo membro, que esta Comissão Especial, presidida pelo Deputado Djalma de Almeida César, pela representação do seu Presidente, pudesse levar essa preocupação ao Deputado Michel Temer e também ao Senador Antonio Carlos Magalhães. Acho que chegou a hora de liquidarmos essa questão. Tenho a mais absoluta convicção de que o Deputado Paes Landim haverá de produzir um parecer, se for o caso um substitutivo, à altura das exigências reclamadas por esta Casa e pela sociedade como um todo. Então, vim aqui também em solidariedade à Comissão, embora pertencendo a ela, para cumprimentar os ilustres pares pelo trabalho até aqui desenvolvido. Vou até, mesmo que tenha sido solicitado, procurar colaborar nos próximos dias para que quem sabe? Deputado Paes Landim, no dia 15, no momento em que você ler o relatório, haja quórum e deliberação a fim de que a matéria esteja pronta para ir ao plenário o mais rápido possível.

2 Corpus CESP 427B/2000 Ata 1 a 9 CD

**** *José_Genuíno *PT *2000

hoje esta Comissão está se instalando, e podemos deixar de dizer algumas coisas, para que fiquem registradas nas atas desta Comissão Especial. Ela está se reunindo hoje depois de um mês de convocação extraordinária, porque houve uma reunião, segunda-feira à noite, no Palácio do Planalto. Nessa reunião, o Palácio do Planalto disse o que aceita nas limitações de medida_provisória. E aí a Comissão, com as bênçãos do Palácio do Planalto, se reúne, com um acordo feito para a indicação do Presidente e Relator. É bom deixar bem claro para os colegas da Comissão que o Partido da Frente Liberal, por justa razão, reivindicava essa Relatoria. E o Partido Social Democrata do Brasil endureceu o jogo queria que fosse o Deputado Sílvio Torres. O Deputado Sílvio Torres me procurou para dizer que queria fazer um grande trabalho na Comissão. Eu estava animado. E, ontem, depois daquela promissora reunião do Palácio do Planalto, naquela mesa oval, as prerrogativas do Congresso Nacional foram discutidas com o Chefe do Poder Executivo. E faço questão de dizer aos meus colegas que a democracia é bonita. Aliás, você disse isso muitas vezes no plenário. Hoje, uma regra que prejudica amanhã beneficia. Nós, da Oposição, fomos vítimas de uma questão de ordem sobre a reforma da Previdência. Recorremos à Mesa e perdemos recorremos ao Supremo Tribunal Federal e perdemos. Essa emenda que você anuncia como objeto desta Comissão se encontra legalmente do mesmo jeito em que está a emenda da Previdência. Ela podia ser promulgada, se retirando do texto apenas a tramitação de medida_provisória. Fizemos esse pleito aos Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal no sentido de que aquela legalidade, que então nos prejudicou, nos beneficiasse agora. Mas usaram. Estamos, pois, diante de dois pesos e duas medidas. Talvez tenhamos de ir ao Supremo Tribunal Federal para dizer que aquela legalidade só vale para a maioria ou para a minoria. E os colegas se lembram da famosa emenda que foi promulgada de maneira fatiada. Presidente, foi feito um acordo que foi anunciado pela imprensa. Esse acordo está motivando esta reunião. Por que esta Comissão se instalou antes, se a medida_provisória estava em vigor durante a convocação extraordinária? Este assunto é congressual. Nós, da Oposição, sempre trabalhamos juntos, mas fomos excluídos do banquete em que o acordo foi selado, na segunda-feira à noite. Esta Comissão certamente irá defrontar com os termos daquele acordo. Digo aos colegas que acredito mais que daqui saia alguma coisa. Quantas vezes já instalamos uma Comissão Especial para discutirmos medida_provisória. Desde 1995. Fizemos a primeira vez, a segunda vez e a terceira vez. votamos uma emenda igual por unanimidade na Câmara e no Senado. Se o que foi votado por unanimidade foi promulgado, como vou acreditar que esta Comissão possa produzir agora um milagre? Sou descrente, mas como Parlamentar tenho de participar. E vou falar. Espero, Presidente, que esta Comissão sirva, pelo menos, de palco de debate sobre essa exceção que é medida_provisória. E digo exceção porque medida_provisória tira do Congresso Nacional prerrogativas. E, mais do que isso, o Presidente da República, com o acordo que foi selado e aqui espero que você convalide aquele acordo, passa a ter mais poderes. Prefiro deixar como está. Com o acordo de segunda-feira à noite, o Presidente da República pode baixar medida_provisória sobre Previdência, administração, tributos, taxas, contribuições, Lei de Diretrizes Orçamentária, Lei Orçamentária e uma série de coisas. É o que leio nos jornais. Espero, Presidente, que façamos um grande debate nesta Comissão. Quero valorizar a iniciativa de você, por essa circunstância, de estar presidindo os trabalhos. Há um acordo para o Deputado Ricardo Izar, uma pessoa que respeito, ser o Presidente e o Deputado Roberto Brant ser o Relator. Espero que esta Comissão seja um palco democrático de debate. acredito muito que possamos produzir qualquer coisa, porque, se mudarmos, vai para o Senado. O Senado muda e volta para cá. É esse pingue pongue que o Presidente Michel Temer encerrou quando promulgou a emenda da Previdência de maneira fatiada. E você quis agora, nem o Presidente do Senado Federal, acabar com o pingue pongue, promulgando o que era comum. Me desculpem, mas podia deixar de fazer este registro. Continuo confiando nos colegas para que possamos fazer um debate aqui dentro. É bom que a base do Governo saiba que temos de estar preparados. Esta Comissão, até para realizar os debates, tem que ter quórum. Vamos estar aqui em todas as reuniões para cumprir o nosso dever.

**** *José_Machado *PT *2000

Prezado Deputado Gerson Peres, que preside esta reunião de instalação e de eleição da Mesa Diretora da Comissão Especial, em primeiro lugar, quero dar as boas vindas a todos os colegas Deputados que participam deste auspicioso evento de instalação desta Comissão Especial e me congratular com você que preside esta reunião. Gostaria de sublinhar que você, durante o período em que essa matéria esteve tramitando no Senado, foi à tribuna e, através de questão de ordem, exortou o Presidente da Câmara dos Deputados a trabalhar no sentido de que essa matéria fosse votada com celeridade no Senado Federal e pudesse ser promulgada, eis que ela tinha sido objeto de acordo na Câmara dos Deputados. E você lamentava que esse acordo podia ser estendido ao Senado Federal. Depois procurei você para te cumprimentar porque era também a minha posição. Acho um absurdo que acordos feitos na Câmara possam ser também ratificados no Senado. Aliás, são os partidos políticos que fazem acordos. E uma matéria dessa natureza, cujo acordo teve o patrocínio também da Liderança do Governo, podia ter sido também acordada no Senado. Então, esse pingue pongue é interminável e atende aos interesses do Palácio do Planalto. Enquanto fizermos alguma mudança, as coisas continuarão como estão, de forma extremamente estranha aos interesses da democracia e do Parlamento brasileiro. Quero cumprimentar o Deputado Ricardo Izar, que vai ter a incumbência de presidir esta Comissão. Você é um Deputado de larga tradição e de compromisso democrático. Tenho certeza de que você conduzirá os trabalhos da forma mais democrática e voltada para os interesses desta Casa. Ao Deputado Roberto Brant, também designado relator, cabe uma enorme responsabilidade a de poder ir além do acordo e trabalhar para que o seu relatório atenda aos interesses da sociedade, ainda que essa matéria tenha repercussão popular, mas tem repercussão na opinião pública, na elite pensante deste País. As atenções da Nação estarão voltadas para esta Comissão Especial, para o que ela poderá produzir. Afinal de contas, o instituto da medida_provisória tem no Presidente da República, e sempre teve, um árduo adversário. Aliás, você, quando Senador, trabalhou intensamente para limitar as prerrogativas do Presidente da República e, no entanto, hoje se beneficia desse instituto, batendo recortes de edição de medida_provisória. Sou também daqueles, Presidente, que acredita muito oxalá esteja enganado que possamos produzir um texto que atenda aos interesses da democracia e do País e que possa ser finalmente promulgado ainda neste semestre. Mas, tendo em vista a maneira como essa matéria tem sido tratada aqui e a estranha interferência do Palácio do Planalto sempre que essa matéria vem à baila, tenho lá também razões de sobra para duvidar que ela possa chegar a um bom termo. De qualquer modo, pesa sobre os ombros de todos nós, componentes desta Comissão, uma enorme responsabilidade. Tenho certeza e espero de que estaremos à altura desta missão.

**** *Roberto_Brant *PFL *2000

Quero dizer que compareci e este é um esclarecimento que tenho a maior honra de prestar aos meus companheiros Parlamentares ao Palácio do Planalto para conversar com o Presidente da República e com Ministros da área política sobre temas de interesse do Parlamento e do Governo. Aliás, isso é feito regularmente todas as semanas. O que há de diverso nessa circunstância é que houve uma ampla divulgação desses entendimentos. apenas o Parlamento é responsável pelo equilíbrio institucional da República, mas também o Poder Executivo é guardião desse equilíbrio. E seria uma grande irresponsabilidade se nós seguissemos com a matéria que está no cerne da arquitetura institucional do País sem ouvirmos a experiência do Poder Executivo sobre a questão. Na verdade, ao passar pela Câmara e, depois, pelo Senado, a regulamentação das medida_provisória já avançou tremendamente. A regulamentação da medida_provisória, que sairá dessa disciplina, é de natureza totalmente diversa daquela com a qual estamos habituados a conviver. Definitivamente, já estão estabelecidas regras que limitam tremendamente o poder concorrente do Poder Executivo em matéria legislativa. No entanto, eu estou preso, estou preso como pessoa física, no debate que travamos com o Presidente da República. Na qualidade de Relator, eu me invisto de uma circunstância institucional totalmente diferente. O Relator é autor da matéria que será deliberada por esta Comissão e, depois, enviada ao plenário da Câmara dos Deputados, mas, sim, aquele que reúne e procura sintetizar o consenso que se forma pelos debates, tendências e inclinações que se manifestarão aqui. De sorte que o acordo é o ponto de partida. O ponto de partida é o texto aprovado pelo Senado e as emendas que serão apresentadas pelos Parlamentares, e, ocasionalmente, alguma manifestação individual que o Relator tiver a oportunidade de apresentar. Isso será amplamente discutido, deliberado, com ampla liberdade. E, após isso, o texto será enviado ao Plenário da Câmara dos Deputados, que terá dois turnos de votação para apreciar a matéria. há imposição alguma. O que há é uma perfeita integração de responsabilidades entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo. É isso que assegura a governança, que é aquilo pelo qual nós somos, em última instância, responsáveis. De sorte que inicio os trabalhos sob essa perspectiva. Vamos discutir e deliberar livremente. Estou aberto a todas as manifestações e opiniões que aqui se fizerem ouvir.

**** *João_Paulo *PT *2000

Presidente, eu gostaria de parabenizar você por ter sido eleito Presidente, bem como ao nobre Relator, Deputado Roberto Brant. Espero que esta Comissão desenvolva efetivamente o papel que lhe é atribuído fazer o debate buscar, a partir dos debates, das propostas que vão surgir nesta Comissão, e em decorrência dos debates, das audiências que vamos promover, uma proposta a ser apresentada ao Plenário que contemple aquilo que é o objetivo, vamos dizer assim, do Parlamento brasileiro, que é resgatar sua independência, sua autonomia. Quero deixar registrado nesta primeira reunião, Presidente independentemente da observação do meu Líder José Genoíno de que essa pendenga jurídica continuará, que esse trabalho vai partir do zero, que já há um trabalho acumulado nesta Casa, e que já passou pelo Senado. Eu tive oportunidade de participar, quando do estabelecimento do acordo na mesa do Presidente desta Casa, representando o PT, das tratativas que acabaram redundando no projeto aprovado pela Casa. E há uma parte do projeto que está aí que nós queremos jogar no lixo. Achemos que ele é aproveitável há muita coisa boa, vamos dizer assim, em comparação ao tratamento que é dado hoje para medida provisória, que vamos utilizar. Venho a esta Comissão com o espírito de que é possível que ela produza aquilo que no mérito nós podemos condenar ou por divulgação ou por precipitação, mas qualquer critério que queira dar. Penso que esta Comissão pode, efetivamente, produzir um trabalho renovador. Esta é a expectativa, eu acredito, da nossa bancada. E quanto ao que foi publicado sobre o Deputado Roberto Brant, é um direito dele. Qualquer Parlamentar pode conversar sobre o que quiser. Efetivamente, há um problema de mérito. Nós nos consideramos ofendidos, vamos dizer assim, por sermos uma parte do Parlamento, e, de repente, há um tratamento público, como se o acordo já tivesse sido estabelecido entre o Parlamento e o Executivo, o que é verdade, está certo? A opinião do Deputado Roberto Brant, no esteio da opinião de você, reintroduz o debate na Comissão. Aliás, penso que esse é exatamente o eixo que devemos pegar. Então, vamos encaminhar esta Comissão e produzir aquilo que é melhor para o Brasil, para o Parlamento, para o cidadão. Acredito que já temos um bom material já existe o produto de um acordo nesta Casa, que já foi muito conversado. Podemos, a partir daí, buscar, com a experiência, com a novidade que esta Comissão pode propiciar, um novo projeto a ser apresentado à sociedade e ao Parlamento.

**** *Roberto_Brant *PFL *2000

É evidente que pelo menos 90 percento da regulamentação destinados a disciplinar já estão acordados do ponto de vista político. Vamos deliberar aqui sobre modificações que são quase que marginais. Reintroduzir todo um debate para pôr em questão a forma de organização do Estado brasileiro é querer que essa discussão se prolongue indefinidamente. Assim sendo, estou do lado daqueles que consideram urgente disciplinarmos as medidas provisórias. E que já caminhamos um longo passo. Se trata de matéria de natureza institucional, concebida para durar permanentemente, para atingir esse Governo e os demais. Mas, de qualquer maneira, há um consenso entre todos de que existe um excesso na prática das medidas provisórias. De modo que esse debate vai trazer nada de novo à convicção dos Parlamentares nem do Relator, nem alterará uma vírgula nas conclusões que vamos remeter ao Plenário. Uma coisa é ouvir especialistas que virão trazer aqui ingredientes novos, inclusive já partindo do ponto a que já chegamos, em termos de consenso político no Congresso Nacional, seja no Senado, seja na Câmara outra coisa é querer remover, desde os seus fundamentos, para redefinir, rediscutir toda a forma de organização do Estado brasileiro, o que, a meu ver, é absolutamente inadequado. Dessa forma, eu contradito e gostaria que o Plenário se pronunciasse sobre isso. Ouvir quatro, seis pessoas em três audiências públicas, com a plena participação de todos é uma coisa. Chamar presidente de sindicato, presidente da Confederação Nacional da Indústria, presidente da Agricultura, então vamos chamar todo o mundo, estudantes, o clero, a sociedade, e vamos rever toda a Constituição brasileira. Creio que isso está completamente fora de questão. E se o Deputado José Machado insistir nessa reformulação, eu pediria que o Plenário se manifestasse. É claro que o Plenário é soberano e, se desejar ficar aqui até o fim da sessão legislativa do ano 2000, nós iremos acatar essa decisão, mas isso seria adequado para o âmbito das questões que pretendemos tratar nesta Comissão.

**** *José_Machado *PT *2000

Presidente, quando se produziu o acordo na Câmara dos Deputados, eu fui encarregado pela bancada do Partido dos Trabalhadores de encaminhar essa matéria no Plenário. E eu estava plenamente convencido de que o acordo era bom, de que era o acordo possível. Era evidentemente aquilo que eu imaginava para o instituto das medidas provisórias, porque tinha uma exigência maior em relação à proposta. Mas houve um acordo, e acordo é acordo, isto é, temos de trabalhar em função dele, temos de o defender, e nós o defendemos arduamente. Quando essa matéria foi ao Senado Federal, em inúmeras oportunidades, fui à tribuna cobrar das lideranças dos partidos o que estava acontecendo no Senado, porque eu temia que aquela Casa fosse modificar a proposta, como de fato a modificou, e essa matéria retornaria à Câmara. E eu dizia, na época, em uma questão de ordem levantada, que isso iria se perpetuar como um jogo de pingue-pongue Câmara, Senado, Câmara, e assim por diante. E isso, evidentemente, levava essa discussão e decisão a um adiamento ad eternum. E nunca haveria um desfecho para essa matéria. Depois, com a questão de ordem do Deputado Sérgio Miranda, imaginamos que poderia ter sido promulgada aquilo que as duas Casas tinham decidido em comum. Pois bem, a questão de ordem foi acatada, o que enseja um recurso ao Supremo Tribunal Federal, e espero que as lideranças dos partidos de oposição tomem essa iniciativa. Mas independentemente disso, eu gostaria de dizer ao Deputado Roberto Brant, em relação a essa situação toda e você disse que já temos convicções sólidas e que, portanto, há necessidade de novas discussões que estou profundamente convencido de que o instituto da medida provisória deve ser revogado. Mudei totalmente minha posição. Eu acho mais possível aquele acordo que fizemos aqui na Câmara. Creio que o Governo já tem todos os instrumentos constitucionais para apreciar as medidas de urgência. E a forma como vem sendo tratado esse critério da urgência e relevância desmoralizou inclusive a utilização do instituto da medida provisória. Então hoje tenho outra convicção a esse respeito. Acho que a medida provisória é uma excrescência. Claro que temos de discutir isso à luz da questão da governabilidade. É preciso, portanto, que nos debruçemos sobre experiências de outras democracias para saber se existe um instituto de medida provisória nos termos em que é discutido no Brasil. Quero crer, pelo que pude aprender, que isso é, na verdade, quase uma exceção no mundo democrático a forma como é tratada a medida provisória. E o acordo que se estava produzindo, inclusive com o aval da Oposição, e ele pessoalmente estava engajado nele, atende mais ao interesse nacional. Então, eu quero rediscutir essa questão. Aho, agora, inclusive porque o Governo hoje faz exigências para que seja aprovado um novo acordo, o que considero um absurdo, como, por exemplo, o Governo quer regular a Constituição por meio de medida provisória. Isso é um absurdo, é inaceitável. E a perdurar esse encaminhamento, creio que a Oposição deveria rediscutir o seu comportamento nessa condição, até para dar oportunidade a outros colegas, eu gostaria de dizer que o debate é uma forma de empurrar essa questão com a barriga. Esgotar as quarenta sessões é sentir novamente o pulso da sociedade. É importante sentir o que a sociedade pensa à luz dos novos acontecimentos e do novo posicionamento do Governo, que foi capaz de sustentar o acordo. Então, eu gostaria de rediscutir essa questão, inclusive examinar a possibilidade de revogarmos o instituto da medida provisória. Acho que deveríamos ter a coragem de reexaminar essa questão, porque me parece que isso hoje paira como um facão sobre as nossas cabeças. O Parlamento tem sido emaculado com o uso e o abuso de medida provisória e a incapacidade de o Governo aceitar um acordo que era amplo e atenda, naquela ocasião, aos interesses do Parlamento brasileiro. Hoje o Parlamento brasileiro, na minha perspectiva, tem que rediscutir essa questão, sob pena da sua desmoralização.

**** *Sílvia_Torres *PSDB *2000

Eu gostaria de dizer duas coisas ao Deputado José Machado. Primeiro, Deputado, é que sobre esse nome de medida provisória ou, existe o instituto em vários países europeus e também em outros países de diversas continentes, ou seja, é nenhuma invenção nacional. Segundo a posição do Deputado José Machado ficou muito clara para mim, quando você fez duas afirmações a primeira é que ele concorda com a iniciativa do Deputado Sérgio Miranda de levar ao Supremo Tribunal Federal a ideia de que sejam promulgados os pontos que já haviam sido votados em comum no Senado e na Câmara. Ou seja, concorda, então, com o instituto da medida provisória naqueles termos. E segundo, ao dizer que reavaliou a sua posição e que é contra a medida provisória. Então, estamos manifestando posições aparentemente antagônicas, mas, Presidente Ricardo Izar, acho que começamos ainda o debate da questão. Como sugeriu o Deputado Ricardo Ferraço, deveríamos elaborar um calendário e um programa para esta Comissão, e na próxima sessão do dia 15, se for o caso, no dia 14, antecipadamente, pudéssemos estar votando isso. E a partir daí, então, estaríamos escolhendo os nomes que comporiam as audiências públicas, porque estamos misturando decisões em meio a um debate sobre a questão principal, a limitação das medidas provisórias.

**** *Luiz_Carlos_Hauly *PSDB *2000

Ao contrário do Deputado José Machado, sou amplamente favorável à edição de medida provisória, nos termos em que está sendo feita hoje, aprovada pelo texto constitucional de 88. As medidas provisórias terem tido prosseguimento na Câmara e no Senado, na Congresso Nacional, se deve ao fato de que o Congresso Nacional que funciona. Isto é, deveria haver um dia na semana específico, com hora marcada, para a discussão e votação das medidas provisórias. E há lei no mundo que vá fazer modificação e conserte isso. Então, se há estoque de medida provisória e há discussão desse tema, a culpa é do Parlamento brasileiro, é do instituto. O instituto é benéfico, é utilizado em vários países do mundo, é um instrumento de governabilidade. E sua eficácia seria muito maior o governante chegasse ao poder com minária no Parlamento. Ele teria mantido esse instrumento. Eu penso num futuro governo de uma partida que seja minoritário no Parlamento, mas que tenha elegido um Presidente da República, que dificuldade teria esse Presidente da República sem a instituição da medida provisória. Nós, sociais democratas do Partido Social Democrata do Brasil, e tanto outros, estamos pensando na possibilidade de amanhã ter um governo que seja de uma coalizão de governo, como é hoje o do Fernando Henrique, que tem maioria no Parlamento. haveria dificuldades para você votar os seus projetos de lei e suas leis complementares e PEC aqui, mas para um outro tipo de governo que o Brasil viesse a ter seria muito mais difícil. Contudo, quero reforçar a ideia central de que se a medida provisória no Brasil tem um estoque grande e é discutida nem votada, a culpa é única e exclusiva do Parlamento. Porque se ele fosse auto determinado, já teria discutido, votado, aprovado ou rejeitado essas medidas provisórias que estão estocadas na Casa. Essa é a minha posição amplamente favorável à manutenção do instituto de medida provisória, nos termos como está hoje.

**** *Jutahy_Junior *PSDB *2000

Presidente, ouvi o depoimento do sempre brilhante Deputado José Machado e percebi que temos de definir, como o Deputado Roberto Brant bem defendeu, a estratégia que vamos adotar em relação à convocação de personalidades e ao objetivo desta Comissão. Creio que o grande objetivo desta Comissão é a agilidade, para definir as limitações das medidas provisórias. podemos ter a ilusão de que possa existir uma situação como a de hoje, quando se pode tudo, nem a ilusão de existirem mais medidas provisórias. A limitação é fundamental para o engrandecimento e o fortalecimento do Poder Legislativo e também para a possibilidade de execução de programas de governo, ou seja, governabilidade do Executivo. Percebi também, posso estar equivocado, que talvez seja estratégico ampliar o debate ad eternum, na perspectiva de gerar conflito entre Poderes ou no próprio Poder, que force uma situação em que se promulguem, em parte, as medidas provisórias nas partes coincidentes. creio que seja positivo para a Câmara dos Deputados e o Senado Federal nunca chegarmos a uma conclusão nesta Comissão e se admita que o Poder Judiciário é que vai definir o que vale ou em relação à medida provisória. Por isso, a nossa posição e a dos nossos companheiros do Partido Social Democrata do Brasil é no sentido de fazermos cronograma objetivo, racional, em que se incluam posições contraditórias, mas que nunca seja utilizado esse debate como instrumento para chegarmos a um ponto em que haja conclusão alguma.

**** *José_Antônio *PSB *2000

Presidente, está prejudicada a minha fala. Eu queria falar na presença do Deputado Luiz Carlos Hauly. É sobre essa questão que você levantou. Acho inaceitável um Parlamentar ter a coragem de dizer que o abuso da edição de medida provisória no Brasil é culpa exclusiva do Parlamento. Medida provisória tem instituto semelhante em muitos países. Na Itália, onde se inspirou o Brasil, se chama decreto lei. Talvez tenham dado essa designação, porque o decreto lei na ditadura já estava muito desgastado. Presidente, se incluiu na Constituição regra segundo a qual a medida provisória tem força de lei, dando a entender que é lei. E é mesmo, nem no sentido material, nem no sentido formal. Presidente, tenho aqui levantamento feito pelo Senado Federal, de 20 de setembro de 1999, que desmente todas essas manifestações com relação ao abuso. É só o número de medida provisória editadas pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso 3.372, em comparação com as demais. Ele diz que a maior parte é reedição, mas existem reedições com alteração do texto. E são 9,49 por mês. Então, como essas reedições sofrem alteração no texto, são medida provisória novas, de certa forma. Por outro lado, Presidente, tenho nesse levantamento um catálogo temático. Toda a imensa competência legislativa da União já legislou sobre medida provisória. Até para homenagem póstuma já se usou medida provisória. Portanto, é possível editar 55 medida provisória num dia, já vi no Diário Oficial. Quando eu me pronunciei sobre esse assunto, no dia 12 de abril do ano passado, no período do Grande Expediente, a média chegava a duas medida provisória por dia útil. Levantamento publicado nos jornais revela que são editadas 59,5 medida provisória por mês, ou seja, praticamente sessenta por mês, duas por dia, nem precisa ser dia útil. Então, é possível para o Congresso legislar, em tempo hábil, sobre isso. O abuso é inconteste e se dá só no número de medida provisória, mas também na utilização das mesmas é o principal abuso como instrumento ordinário de legislação. Nenhum país do mundo tem a medida provisória como instrumentos ordinários de legislação. No Brasil, ela está sendo usada dessa forma é instrumento ordinário de legislação. Se legisla muito mais do que o Congresso, através de medida provisória. Então, Presidente, posso aceitar de maneira alguma que se diga que somos os responsáveis por isso. Somos responsáveis, sim, pela omissão de termos regulamentado a matéria há mais tempo e de termos cumprido a Constituição, que estabelece o seguinte se aprovada a medida provisória em 30 dias, perde a validade. Significa que poderia ser reeditada. Essa é a nossa missão. Admitimos isso numa emenda ao Regimento Comum. Se trata de omissão também do Supremo, que nunca decidiu isso. Há apenas um caso em que o Supremo decidiu a matéria. Seis Ministros acharam que era inconstitucional reeditar e cinco acharam que era inconstitucional. Houve até julgamento nesse sentido, mas o Supremo perdeu a oportunidade, como nós perdemos a oportunidade, muitas vezes, de devolver medida provisória que preenchem os requisitos de urgência e relevância. Para concluir, Presidente, se fôssemos ouvir todas as pessoas interessadas em medida provisória conversava sobre isso com o Deputado José Machado, talvez tivéssemos de ouvir o Presidente da CBF, porque até para regulamentar futebol foi editada medida provisória.

**** *Professor_Luizinho *PT *2000

Presidente, os Deputados estão fazendo suas exposições e, me parece, geram situação de meia forma, vamos assim dizer. Dizer que se deve regulamentar, para que possam tudo, é o mesmo que regulamentar para que possam tudo. É esse exatamente o nosso medo, a nossa preocupação, ou seja, a Casa se auto anular, regulamentar de tal forma e em tal proporção que se permita tudo. Nós nunca escondemos a nossa opinião, Deputado Jutahy Júnior, e o Supremo terá de se posicionar, importa. Se o Congresso Nacional mexer na parte idêntica, se negar o que já havia decidido, portanto, a parte idêntica, tenho dúvida, o assunto será resolvido na Justiça. Nós do Partido dos Trabalhadores deixamos claro nós vamos recorrer. Se pode contra, pode a favor. Pode contra a Oposição, quando se promulgar de forma fadada. A bem do Congresso, da legitimidade e da organização dos Poderes, devemos permitir a promulgação da parte idêntica. Então, é bom tirarmos essa preocupação, porque se mexermos na parte idêntica, é óbvio, o Supremo terá de se posicionar. há dúvida quanto a isso. Ou alguém está achando que nós afirmamos isso no primeiro dia e no decorrer do processo seremos convencidos pelas boas vozes e pelas boas ideias dos que pretendem tudo e querem arrumar uma forma de dizer que é tudo que estão querendo entregar? é isso.

**** *Babá *PT *2000

Presidente, terei de falar mesmo na ausência do Deputado Luiz Carlos Hauly. No afã de agradar o Presidente da República, quer ser mais realista do que o próprio rei. A proposta de negociação amplia mais ainda os poderes do Presidente da República. Acho que o Congresso Nacional tem culpa, sim, por ter votado determinadas propostas. Ele pode ficar a serviço exclusivo do Presidente da República, para votar todas as medida provisória enviadas a esta Casa. Como diz aquela música do Tim Maia, pode tudo. Só pode dançar homem com homem, nem mulher com mulher. O resto pode. É nisso que pensa o Presidente da República. Até os bingos foram incluídos em medida provisória. Por quê? Há interesses da Rede Globo e de clubes de futebol. Então, se editam medida provisória. É de uma gravidade muito grande. O Congresso Nacional tem um problema quando verificamos os projetos aprovados, independente de medida provisória, são remetidos ao Congresso Nacional em sua ampla maioria. Isso acaba diminuindo o papel do legislador. Com relação à edição de medida provisória, temos de ter o cuidado de chamarmos duzentas pessoas, para discutir, temos de estabelecer um limite. O Parlamento serve para falar, mas temos de decidir. Na verdade, temos pressa. Por isso, temos de definir um limite quanto ao número de convidados, no sentido de fazermos um debate efetivo. O que nós do Partido dos Trabalhadores podemos aceitar é o que o Governo Federal fez com suas Lideranças, porque ataca ainda mais ainda o poder deste Parlamento. O Governo permitirá até a dança de homem com homem e mulher com mulher. Se isso pode, vai decidir que pode. Falo em tom de blague, mas a situação é verdadeira. As medida provisória já votadas nesta casa o Deputado do Maranhão ainda há pouco se referiu a isso colocam em risco a credibilidade do Congresso Nacional. O debate tem de fluir, mas deve ter limitações, para encaminhamos o assunto. Temos de transformar a medida provisória em algo essencial. Ela foi definida para isso, ou seja, questões essenciais. Nós do Partido dos Trabalhadores estamos lutando para que o companheiro Lula seja Presidente da República, mas queremos que, por ser minoria no Congresso Nacional, administre o País por meio de medida provisória. Isso faz sentido nenhum.

**** *Gerson_Peres *PPB *2000

Presidente, serei breve. você tem razão temos de acelerar o processo, porque está se tornando até vergonhoso para o Parlamento ter a capacidade de colocar um ponto final no abuso da utilização das medida provisória. Elas foram criadas para situações emergenciais, ou seja, situações incontroláveis. Elas devem resolver os problemas. Agora, vamos negar ao Presidente a possibilidade de agir nas situações incontroladas, o poder de intervir e legislar, mas podemos ampliar muito o poder do Executivo. O Congresso, nas reformas feitas, delegou ao Poder Executivo muitas de suas competências. Af está a privatização do sistema financeiro de varejo do Brasil em relação aos bancos, que está se acelerando de tal maneira que ninguém responde porque tem experiência. O que acontecerá ao Brasil, se nós nunca verificamos isso em outras nações? Af estão dados estatísticos mostrando que países da América do Norte, a Inglaterra, a Espanha e tantos outros têm acelerado o processo de desnacionalização. Ocorre a mesma coisa em relação às medida provisória. Temos de dar ao Presidente o que achamos que devemos dar como representantes da sociedade. Agora podemos, Presidente, Deputado Ricardo Izar, meu caro Relator, antecipando a minha posição, é delegar ao Presidente da República poderes para legislar, por exemplo, sobre alíquotas previdenciárias. concordo, acho um absurdo. A Previdência Social é problema do Congresso a sociedade está aqui nós é que vamos definir esses problemas e o Presidente da República, para ter efeito imediato e depois ter retorno. Mesmo porque, como disse o Deputado José Antônio, nunca o Congresso Nacional fez projeto de lei pelos efeitos dela decorrentes. Ela baixou um ato, deu resultado, mas o Congresso fez o projeto sobre os efeitos dela decorrentes, que causaram prejuízos ao País. Então, fica bem claro. você é um homem competente, deve ter muita coragem, para mostrar ao Presidente da República que há um limite de atribuição que podemos dar a você. Vamos conceder muitas, mas podemos lhe dar o poder de decidir sobre o destino da sociedade. A nós Parlamentares é que cabe este poder. Eu felicito o Presidente por querer acelerar isso. Vamos acabar com esse assunto, já está por demais debatido. Tragam aqui meia dúzia de tutores do Direito, para elucidar alguns pontos ainda controversos, mas que o Deputado Roberto Brant use a caneta, para que possamos ir para o plenário resolver isso.

**** *José_Machado *PT *2000

Presidente, faço em primeiro lugar breves considerações sobre as palavras do Deputado Gerson Peres, que iluminam muito o que irá acontecer no decorrer desse processo. você pede que seja urgente o processo de discussão e votação no plenário, mas ao mesmo tempo já se coloca diante de certas questões com posição firmada. Então, eu creio que é dar um tiro no pé quer, de afogadilho, equacionar questão tão complexa, quando novos interesses se insinuam no debate. se insinuaram no plenário, quando estávamos fechando acordo, mas depois. Então, a questão é complexa, e eu creio que o acodamento levará a bom termo, se tivermos um acordo bem maduro, conseguiremos votar essa matéria, porque é uma matéria que divide ao meio Situação e Oposição. será assim. Personalidades e consciências como as do Deputado Gerson Peres vão se insubordinar caso sejam contempladas no parecer do Relator. Vão se insubordinar. E isso se refletirá em seus partidos políticos. Então, esse entendimento tem de ser com as Oposições também, é uma divisão ao meio. Vamos verificar isso no voto tem de ser por acordo. Por isso, o fato de o Relator, de forma açodada, querer dar seu parecer, achando que já temos amplo entendimento e que apenas algumas vírgulas e pontos e vírgulas serão equacionados, me parece grande ilusão. Manifestei aqui a minha posição o Deputado Sílvio Torres já saiu, em contradição à ideia do recurso ao Supremo Tribunal Federal. Essa é a minha posição, a posição da minha bancada possivelmente será outra e ela trabalhará para um acordo. Eu vou acompanhar a posição da bancada, mas estou também anunciando minha posição. Vou esgrimir a posição de que o instituto da medida provisória tem de ter limites extremamente estritos. posso dizer que estou totalmente afinado, mas estou muito inclinado a apoiar a proposição do Deputado Miro Teixeira, que gostaria de ver mais bem discutida. Por último, Presidente, reagindo à fala do Deputado Sílvio Torres, quando evoca o Direito comparativo e procura mostrar que em outros países existem institutos semelhantes aos nossos, requeiro a você que, por intermédio da assessoria da Comissão, proporcione texto semelhante a este, em que estão comparadas as propostas vigentes na Constituição, a do texto da Câmara e do texto do Senado. Que a Assessoria Legislativa, a pedido de você e ouvido o Plenário, possa produzir texto comparativo com o que é praticado nos outros países. É evidente que a governabilidade é questão de somenos importância, mas posso concordar com o Deputado Luiz Carlos Hauly, quando argumenta que, se a Oposição vier a ocupar o Poder central, precisará de medida provisória, caso contrário governa. Ora, meu Deus do Céu, é uma ofensa ao Parlamento tratar a coisa dessa forma. A governabilidade tem de ser tratada em harmonia entre os três Poderes. E isso passa por um processo permanente de negociação entre os Poderes e por meio do tação da medida provisória. Eu, na condição de Opositorista que pleiteia, por intermédio do meu partido, a ocupação do Poder, posso concordar com essa questão. As medida provisória hoje ameaça a estabilidade democrática e o Estado de Direito. Então, nós temos de definir limites. O problema dos limites é que os que são vistos pela Câmara são diferentes dos limites sugeridos pelo Senado, e nós conseguimos chegar a um entendimento. Então, temos de aprofundar essa discussão. Por isso, eu temo pela discussão açodada. E o Relator chamar para si a responsabilidade de produzir um parecer, para levarmos a votos. Pode ser rápida aqui na Comissão a tramitação, mas ficará enalçada no plenário, a exemplo de muitas matérias, porque há acordo. Digo a você e aos demais pares, acompanhando o posicionamento do Deputado Gerson Peres, que em torno de algumas questões iremos bater o pé, vamos tolerar. Creio que grande contingente de deputados vai resistir, se mais uma vez quiserem utilizar o instituto da medida provisória, para desmoralizar o papel do Parlamento brasileiro. Requeiro a você, por fim, Presidente, que produza quadro comparativo das experiências mais avançadas de adoção do instituto de medida provisória ou de decreto lei seja qual for o nome e que se dê nas democracias mais maduras e avançadas do mundo.

**** *Roberto_Brant *PFL *2000

Em todas as vezes que fui Relator, a única preocupação que tive foi o consenso, tanto que quase sempre, em Comissões Especiais, obtive unanimidade. Recentemente, como Relator de uma Comissão espinhosa, a que diagnosticou e propôs soluções para o problema da pobreza, fiz um relatório que foi aprovado por unanimidade e foi defendido pelo Líder do Partido dos Trabalhadores, na sexta feira, em pronunciamento na Câmara dos Deputados. De modo que tenho outra preocupação se está obter o máximo consenso possível. E quero sublinhar a palavra possível, porque também aspiro à unanimidade. Fizemos entendimento interno com a base do Governo, com o Presidente da República, que precisava ter transbordado para a imprensa, porque era um entendimento entre a Câmara e o Poder Executivo, mas um entendimento interno entre personalidades da base

do Governo. Agora estou revestido de outra responsabilidade institucional, que é a de Relator. Relator é autor. Eu vou produzir um trabalho da minha lavra intelectual nem colocarei no meu relatório as minhas preferências ou idiossincrasias, mas procurarei colher aqui, ao longo dos debates e nas conversas numerosas que teremos com os companheiros da base do Governo e com colegas da Oposição, um consenso. Esse disciplinamento se destina ao Presidente Fernando Henrique Cardoso, mas a todos os Presidentes que o sucederão. Quem esteve na Constituição de 1988, a exemplo de mim e do Deputado Gerson Peres, sabe muito bem que a medida provisória foi imposição do Poder Executivo. Naquela circunstância, o Poder Executivo era fraco demais, para impor qualquer vontade à Assembleia Nacional Constituinte que fosse a duração do seu mandato. Ele se esgotou nessa preocupação. O Congresso deu, de espontânea vontade, ao Poder Executivo esse instrumento. Passados dez ou doze anos e isso é claro hoje, há consenso político, houve abuso no uso da medida provisória. Requer agora, com urgência, que encontremos maneira de o disciplinar. É isso que vamos fazer. Reafirmo que 90 por cento da matéria ou mais são objeto de pleno consenso. Há alguma divergência quanto à extensão de algumas limitações ou . Sobre isso nós vamos conversar com Partido dos Trabalhadores, Partido Socialista Brasileiro, Partido Popular Socialista, Partido Progressista Brasileiro. O Deputado está correto. Há um corte propriamente ideológico nessa matéria. Na esquerda, no centro democrático 19 na direita há pessoas que são mais ou menos autoritárias na sua visão sobre a ação do Poder Executivo. Vamos procurar chegar a uma conclusão. O que pode é essa matéria ir ao Senado e voltar para a Câmara. Quanto à questão de que matérias já votadas nas duas Casas poderão ou ser objeto de deliberação, é matéria sujeita a esta Comissão. Se trata de questão regimental que será decidida, ou já foi, pelas Mesas do Senado Federal e da Câmara dos Deputados. Nós aqui vamos proceder como se pudéssemos tratar de tudo, mas evidentemente reconhecendo que muito mais de 90 por cento já significa um consenso. Vamos concentrar o nosso debate naquilo que realmente interessa, ou seja, a revogação ou do 246, em que extensão. Estou aberto a qualquer solução, trago solução alguma no bolso. Se em determinado momento o Governo impuser, teoricamente, posição flagrantemente contrária ao sentimento da Casa, me resta a deixar a relatoria, se eu quiser desagradar o Governo. Em nenhuma hipótese serei instrumento de uma vontade unívoca do Governo. Eu sou membro do Parlamento, tenho orgulho disso, e estarei aqui na defesa das suas prerrogativas, procurando obter o máximo de consenso possível, para que ocorram nos plenários da Câmara dos Deputados e do Senado Federal os incidentes de votação a que você se referiu

**** *Senador_Bernardo_Cabral *PFL *2000

Dito isso, gostaria de fazer um ligeiro histórico do motivo da medida provisória no texto constitucional. Para os que conviveram, devo dizer que havia uma ideia de se fazer uma Comissão de alto nível para redigir uma espécie de anteprojeto para a Assembleia Nacional Constituinte. E o cálculo era de aproximadamente oitenta Constituintes. Houve um protesto sob o tema de que existiriam Constituintes de primeira e de segunda classes. Já tínhamos ideia, mais ou menos, dos que poderiam funcionar naquela chamada reunião dos integrantes da primeira e da segunda classes. Havia os que tinham sido Presidentes da Comissão Especial que se reunia no Itamaraty, havia Presidentes da Ordem dos Advogados do Brasil, e com o protesto éramos 513 Constituintes se fez uma divisão matemática que resultava em oito Comissões Temáticas. Essas oito Comissões Temáticas são exatamente o que comporta, na Constituição, a relação dos títulos. E cada uma delas se subdividia em três subcomissões. Essas subcomissões apresentavam o seu relatório à respectiva Comissão Temática, e, por sua vez, as oito Comissões Temáticas iriam desaguar numa chamada Comissão de Sistematização. Os dois maiores partidos eram o Partido Movimento Democrático Brasileiro e o Partido da Frente Liberal. E nessas oito Comissões Temáticas, entre os dois partidos ficou acertado que onde coubesse ao Partido Movimento Democrático Brasileiro a Presidência o Partido da Frente Liberal teria a Relatoria. Quando chegou à Comissão de Sistematização se criou um impasse, porque logo fixamos, os Constituintes, na figura do saudoso Senador Afonso Arinos. Ele seria, então, o Presidente da Comissão de Sistematização e era oriundo do Partido da Frente Liberal. No Partido Movimento Democrático Brasileiro havia uma preferência do Deputado Ulysses Guimarães pelo hoje Presidente da República, que era o então Senador Fernando Henrique Cardoso, Líder do Partido Movimento Democrático Brasileiro no Senado. E havia um compromisso antes da morte do saudoso Tancredo Neves pelo hoje Ministro Pimenta da Veiga, que era Líder do partido na Câmara dos Deputados. E um terceiro candidato se insurgiu dizendo que era possível que se desse a Relatoria de um texto constitucional a um cidadão que era sociólogo e a um outro que ainda tinha muita prática na advocacia. Esse terceiro que se insurgia já tinha quase trinta anos de advocacia e era ex Presidente da Ordem dos Advogados do Brasil. É claro que fui eu o insurgente. Criado esse impasse, o Ulysses, com a inteligência que Deus lhe havia dado, tentou contemporizar dizendo Bom, então vamos fazer o seguinte ia se nomear um Relator Geral e dois co Relatores. O Relator Geral terá a assistência desses dois co relatores e eu logo o interrompi dizendo que queria ser o Relator Geral. E um Deputado fez uma sugestão que era salomônica para São Paulo e para Minas, mas desastrosa para nós do Norte e Nordeste. Sugeriu que se levasse em consideração o número de componentes de bancada para a escolha. Ora, Minas, naquela altura, tinha 36 Deputados Federais pelo Partido Movimento Democrático Brasileiro, São Paulo tinha trinta, e o meu Estado apenas 3. Novo impasse, quando alguém disse Bom, então vou disputar na bancada. E a bancada se reuniu. O Senado Federal, no primeiro escrutínio, votou maciçamente no Senador Fernando Henrique Cardoso. Mas nós empatamos, o Ministro Pimenta da Veiga e eu, e o Fernando Henrique foi aliado. Ai nós fomos os dois para o segundo escrutínio. Eu acho que até por interferência do nosso Mauro, do Mário Covas e do Richard. Mário Covas e eu tínhamos sido cassados no mesmo dia. Tínhamos perdido o mandato de Deputado Federal e tido suspensos nossos direitos políticos por dez anos. Eu tinha sido Vice Líder do Mário. E com essa história, derrotados os dois, como eu era um Deputado Federal cassado e vinha da Ordem dos Advogados do Brasil, tinha qualquer compromisso com o Poder Executivo. Quando essa Relatoria caiu nas minhas mãos, foi uma desestruturação de todo o plano antes montado. Nessa Comissão de Sistematização aprovamos o parlamentarismo, que era um sistema de governo que eu, desde a época em que fui estudante de Direito e acadêmico, vinha defendendo. Com a aprovação, na Comissão de Sistematização, criava-se um modelo, a exemplo do italiano, que acabava com o decreto lei. Um verdadeiro estupro constitucional. Ao criarmos a medida provisória, se estabelecia essa conexão imediata com o sistema parlamentarista de Governo. Quando foi para o Plenário e chamo a atenção porque até hoje está por aí, o Governo disparou um arsenal para derrubar o sistema parlamentarista e voltar o sistema presidencialista. E nisso, os Ministros de Estado forçaram houve Ministros que chamavam os seus correligionários, outros fizeram trocas por canais de televisão. O fato é que na hora em que a emenda do presidencialismo foi aprovada, o Senador José Fogaça e eu chamamos um Senador, que era presidencialista, e um Deputado, que hoje ainda está com mandato, que eram os líderes da chamada emenda presidencialista, e fizemos a seguinte advertência Vocês retiraram o sistema parlamentarista, mas estão deixando o instituto das medidas provisórias no texto constitucional. Se isso acontecer, a Constituição vai ficar olhando para um lado e, com outro olho, para o lado contrário. Vai se estabelecer um mecanismo de força para o Presidente da República, que sabemos onde poderá finalizar. A ânsia de servir a quem estava no Poder era tão grande que o sistema parlamentarista foi aprova do e se retirou do corpo do texto constitucional as chamadas medidas provisórias. Mas ainda assim, ainda que tivessem ficado, se o Governo tivesse, como vem tendo, todos eles, sem exceção, a forma que chamo absolutamente deslavada na edição e reedição de medida provisória, até que se poderia conviver com elas. Por quê? Na hora em que me pedem para dizer que o legislador quis, digo que essa foi a vontade do legislador. O legislador quis dar um instrumento ao Chefe do Governo, àquela altura tínhamos o Chefe do Estado e o Chefe do Governo do sistema parlamentarista, para que ele pudesse, em caso de relevância e urgência, adotar medida que tivesse força de lei. Eventualmente, a medida provisória poderia ser convertida em lei, mas o que o Constituinte quis foi dar apenas trinta dias para a medida provisória. Aqui se falava em reedição de medida provisória, em nenhum instante. Ainda há pouco citava os Constituintes que aqui se encontravam e me lembro de que o Deputado José Genoíno, na época, votou contra a medida provisória, se me falha a memória. Todos nós queríamos que elas, no prazo de trinta dias, se convertidas em lei, perdessem a eficácia. O que aconteceu, quando se reexaminava a possibilidade de cinco anos após a promulgação, verificar quais as arrestas deviam ser aparadas? No meio do caminho, alguém entendeu que poderiam ser reeditadas e chegaram a ter o apoio do Supremo Tribunal Federal nesse sentido, no que foi um desrespeito à vontade do legislador, diante da arguição de que o País é ingovernável se o Presidente da República tiver possibilidade de a reeditar. Isso é uma falácia e lhes digo por que. Ou seja, o Presidente da República tinha os mecanismos constitucionais para dar sequência a todas aquelas votações de projeto de lei que interessassem à solicitação de urgência. Se diz que a medida provisória vem sendo utilizada por causa da ingovernabilidade, porque se esquece de que foi uma forma oblíqua, se uma forma direta de o Poder Executivo se transforma no substituto do Poder Legislativo e acabar fazendo nosso papel de legislador, o que é ao contrassenso, porque ele é ao mesmo tempo o legislador e o executor. Vejam, portanto, que o que nós, Constituintes, fizemos foi criar um instrumento no caso de relevância e urgência. O que se interpreta hoje como caso de relevância e urgência? É o Presidente da República entender ao seu bel prazer, ou os que o assessoram, sei se correta ou incorretamente, mas na parte legislativa, sim, editar uma medida provisória em assuntos dos mais corriqueiros possíveis. De modo que, quando temos a possibilidade de dar um basta, ou, pelo menos, fazer um contraponto a esse exagero do Executivo, o fazemos. E adianta dizer que o atual Presidente da República, ou futuro, ou todos eles, desde a edição das medidas provisórias, vem usando as medidas provisórias nas suas edições e reedições de forma abusiva. E é claro que quem está na Presidência da República vai querer perder um mecanismo com essa força, que existe em país algum. Gostaria de perguntar ao eminente Relator, Deputado Roberto Brant, se no texto aprovado na Câmara, que recebi, há no parágrafo 1, alínea d, um equívoco em vez de direito orçamentário seria diretrizes orçamentárias? O que o Senado fez? Para criar, de uma vez por todas, a lógica de impedir, elencou algumas redações para a edição de medida provisória sobre nacionalidade, Direito Penal e organização. Estou sendo informado de que a Presidência da República, ou o Governo, está querendo concordar com essa inclusão das diretrizes orçamentárias, e se me engano, o Direito Processual Civil. E também, lá adiante, já no parágrafo 1Q, b, o Governo foge, dizendo que a medida provisória que implique instituição ou geração de tributos deve ser trocada a palavra tributos por impostos. Está querendo pouco. A medida provisória no sistema parlamentarista de governo é altamente eficaz, porque o chefe de Governo depende do Parlamento. Claro. Se ele decai da confiança do Parlamento e lhe é apresentada uma moção de desconfiança, cai a substituição. Assim como o Presidente da República pode convocar eleições. Cito alguns sistemas em vigor no mundo a Itália, que saiu completamente arrasada da segunda Guerra Mundial, tem o sistema parlamentarista de governo a Alemanha tem o sistema parlamentarista de governo a Grécia tem o sistema parlamentarista de governo uns são presidencialistas, outros são monárquicos Portugal está com sistema parlamentarista Espanha está com sistema parlamentarista. Nós, brasileiros, adotamos o vazo de dizer que o presidencialismo é muito bom para os Estados Unidos da América do Norte e que, portanto, serve para o Brasil. Se esquecem que lá, quem faz toda programação de governo, na área de tributos, fazenda e economia, é o Federal Reserve Bank, cujo Presidente é eleito antes do Presidente dos Estados Unidos e seu mandato vai até depois. Temos o exemplo, agora, com o Alan Greenspan, que é quem dita as regras qualquer que seja o cidadão do Partido Democrata ou do Partido Republicano que ganhe a Presidência da República. Claro que toda a sistemática econômico financeira tem uma linha só, que parte do princípio de que nenhum dos dois Presidentes se afasta. é o que acontece no Brasil, onde o Presidente da República muda o Presidente do Banco Central e há outros fatores que sabemos que são absolutamente indispensáveis que se registre aqui, porque, se fossem dispensáveis, estaríamos tocando nesta matéria. A crítica que se faz à medida provisória, hoje, só procede porque é instrumento que está sendo utilizado pela Presidência da República no sistema presidencialista de governo. Diga mais uma vez que o que o Constituinte, o chamado Mens Legis, desejava é que fosse editada de uma só vez e, se convertida em lei nos próximos trinta dias a partir da sua edição, ela perderia o valor. Ou seja, a origem era boa e a sua conclusão acabou sendo má. Ela padecia desse vício de origem de estar sendo incluída num texto constitucional que aplaudiu e aprovou o sistema presidencialista, quando o que nós queríamos era o sistema parlamentarista de governo. Penso, Presidente, que esta primeira parte é um pouco histórica, expositiva, mas dei os dados que me pareceram necessários. Invoco o testemunho de você que foram constituintes comigo, sobretudo do eminente então Senador, hoje Deputado e, amanhã, Senador novamente, Mauro Benevides, que acompanhou, lamentavelmente, a força coercitiva exercitada pelo Governo naquela altura e que foi vergonhosamente no sentido de derrubar o sistema parlamentarista de governo, sem o qual estamos padecendo até hoje. tenho dúvidas de afirmar que se o País tivesse um sistema parlamentarista de governo estaríamos muito melhor. É difícil, num país como o nosso, um homem englobar a Chefia de Estado e a Chefia de Governo. Resulta no que estamos vendo fritura de Ministros e outros fatores tais, que me dispense de comentar.

**** *José_Genuíno *PT *2000

Presidente, é uma honra e um prazer termos aqui o Relator da Constituinte debatendo este assunto. É interessante o Relator deve conhecer, porque estávamos elaborando aquele processo em uma ampla negociação que em vários momentos do relatório da edição de medida provisória, desde o decreto até a redação final, esse foi um assunto muito polêmico. Meu primeiro questionamento é no seguinte sentido mesmo considerando que vivêssemos em um regime parlamentarista, a edição sucessiva de medida provisória, com as reedições e cada reedição com uma modificação, que foi o dispositivo encontrado para transparecer a palavra reedição, se isso significaria uma usurpação do Poder Legislativo, porque, mesmo no parlamentarismo, em que o Poder Executivo nasce do Parlamento, ele se separa, em seguida nasce, mas se separa. Quando o Executivo, mesmo

no caso do parlamentarismo, editar as medida provisória sem votação e, na sequência em que elas têm sido reeditadas, acredito que se fere, o princípio democrático da interdependência e autonomia dos Poderes. No caso, me estimulei, Senador Bernardo Cabral, para fazer esta intervenção, porque, diante do eixo da sua intervenção, entendo que o projeto em comum acordo de Câmara e Senado era moderadíssimo. A intenção do legislador Constituinte era de trinta dias, em relevância e urgência. O projeto das duas Casas fala em sessenta mais sessenta, o que resulta em uma prorrogação de 120 dias. O conceito de prorrogação é mais coerente com o espírito do legislador porque a prorrogação impede de reintroduzir a matéria nova quando vence o prazo de validade da medida provisória. Vejam bem que estamos indo para 120 dias, que são sessenta mais sessenta. Então, nós estamos, na emenda constitucional, dando uma flexibilidade.

Há três saídas para esse problema, quando se trata da limitação material ou nós fazemos a limitação material como está na Constituição, o que deu certo, porque nenhum poder se autolimita por si só, tem de ser limitado por outro, deu certo, ou faz a limitação pela afirmação. Foi muito difícil fazer a limitação pela afirmação só pode ter medida provisória sob tais e tais assuntos. Estamos diante de um terceiro caminho, que é a limitação pelas redações. As ideias que o Governo quer introduzir no projeto do Senado, sinceramente, é melhor deixar como está. Se amanhã houver uma outra situação, se pode ter uma limitação. A ampliação para Direito Processual, diretrizes orçamentárias, e, principalmente, para limitação via medida provisória, regulamentação da medida provisória e emenda constitucional, estamos praticamente alterando o conceito que você observou de trinta dias com urgência e relevância, que é o espírito do Constituinte legislador de 1988. Estamos ampliando enormemente a possibilidade e o leque das medida provisória. Estou falando isso porque esta Comissão sabe que tenho uma posição favorável a promulgar um teto semelhante na Câmara e Senado. Penso que ele é moderadíssimo cria ingovernabilidade, amarra o Presidente da República, dá condições de governabilidade. Por outro lado, penso que tem de haver uma responsabilidade do Congresso. Entendo que a regulamentação da medida provisória feita pelo então Deputado Nelson Jobim, hoje Presidente do Supremo Tribunal Federal, que é a Resolução nº 1 do Congresso Nacional, piorou muito essa questão, porque criou a figura da reedição dos prazos. Temo que, ao votarmos essa emenda constitucional, se tivermos muito cuidado, pioraremos o que está na Constituição hoje. A minha experiência com leis diz que a Resolução nº 1, que regulamentou a reedição e votação da medida provisória, piorou a situação, porque deu um estatuto legal a uma verdadeira bagunça jurídica, uma insegurança jurídica. Quando falo de segurança jurídica estou me referindo apenas a um problema de relação do Congresso Nacional com o Executivo. Hoje, para cada medida provisória uma empresa ou o cidadão comum, a pessoa física, têm de se reorganizar diante dela. Uma medida provisória é uma nova lei tem efeito legislativo. Se tem de buscar um novo ordenamento em matéria tributária, administrativa, fiscal, etc. Por isso gostaria de ouvir precisamente a opinião do Senador Bernardo Cabral sobre a possibilidade constitucional, do ponto de vista de juízo de valor, do texto que é comum à Câmara e ao Senado, em reação às redações materiais, o prazo de sessenta mais sessenta, e à obrigatoriedade de o Congresso Nacional deliberar sobre a matéria sob pena de ser punido com o trancamento ela pauta legislativa.

**** *Mauro_Benevides *PMDB *2000

você inicia este período de audiências públicas para melhor nos compenetrarmos da nossa responsabilidade e das decisões em torno dessa matéria. A conclusão finalíssima de sua brilhante exposição, com todas aquelas referências históricas ao processo de elaboração constitucional, do qual me honra haver sido partícipe. Foram poucas as vezes em que me socorri de suas sábias lições para dirimir algumas pendências naquele momento. Você fez agora uma observação lapidar o Presidente deixa de utilizar o instituto das medida provisória. Vamos concordar, digamos, até com a supressão do instituto das medida provisória no texto da lei maior brasileira. No Congresso Nacional, estaremos dispostos de instrumentos ágeis e eficazes que nos possibilitem atender a demanda da sociedade ou a própria governabilidade? Estamos assistindo a uma conspiração gradual daquilo que é tarefa inerente ao Congresso Nacional legislar. A legislação vem sendo feita pelo Poder Executivo talvez 80 por cento do que se faz aqui são apreciação de medida provisória, consequentemente ficamos só nisso. A pergunta que faço a você, e somente essa, é se acha, num passado mais recuado, a Câmara dos Deputados, e agora o Senado Federal, que teremos condições de enfrentar a demanda da sociedade com a mecânica legislativa que possuímos?

**** *José_Machado *PT *2000

Concordo plenamente com a posição que você manifestou aqui. Embora tivesse feito parte da Comissão Especial que examinou na Câmara essa emenda constitucional, eu a estudei e a acompanhei vivamente durante os anos de debate sobre o tema e até acompanhei seu encaminhamento no plenário. A pergunta do Deputado Ricardo Ferraço me traz também certa inquietação, porque é preciso resgatar aqui que o texto aprovado na Câmara foi de acordo. Então, a Oposição e o Governo já tinham chegado a um acordo sobre o texto. O texto só foi aprovado por intermédio de uma emenda aglutinativa negociada, duramente negociada. Houve recuos e concessões de todos os lados. A matéria foi ao Senado e lá, para minha surpresa, fizeram modificações, o que determinou que voltasse à Câmara dos Deputados. Mas mesmo no Senado, a matéria praticamente foi votada sob um acordo. Então, Senador Bernardo Cabral, estou muito pessimista. Ainda que eu tenha admiração pelo Deputado Roberto Brant, um dos perfis mais dignos do Congresso Nacional, e respeito pelos pares, pelo Presidente da Comissão, que está empenhado em fazer um bom trabalho, creio que teremos condições de votar a matéria neste ano, acredito nisso. Mas é um problema muito pessoal, pelo que vi acontecer durante esses anos, quando acordos sucessivos foram desrespeitados. Me parece, Senador Bernardo Cabral, que, na verdade, tudo isso tem favorecido o status quo. Ou seja, vai ficar do jeito que está. E do jeito que está é bom para o Governo, porque ele vai continuar editando e reeditando medida provisória de acordo com o que vem fazendo. Me refiro especificamente a este Governo, mas a todos, que também vêm fazendo, como você. Muito bem sublinhou. Tenho um alinhamento pleno com você considero desnecessário o instituto de medida provisória. O considero desnecessário repito. A melhor atitude do Congresso Nacional seria extrair esse instituto do texto constitucional. Creio que seja necessário para governabilidade, exatamente pelos dispositivos que você também mencionou. Esse debate está sendo muito elucidativo exatamente para desnudar e trazer à tona certas coisas que a sociedade tinha pleno conhecimento ainda, ou assimilou perfeitamente o que estava em jogo. É um assunto que a população, de um modo geral, consegue acompanhar, porque é algo que dói. O efeito das medida provisória são repercussões indiretas sobre a cidadania é como o salário mínimo ou o desemprego. É um assunto de difícil tratamento e, até certo ponto, muito árido. Portanto, só uma elite tem condições de disputar neste debate ou na imprensa. Então, é muito difícil que consigamos vencer essa etapa. Creio na possibilidade de um novo acordo. As exigências que o Governo está fazendo para um novo acordo são insustentáveis. Do ponto de vista da Oposição, há a menor chance desse acordo. O que fizemos foi conceder, conceder, conceder, porque queríamos o primeiro parecer do Deputado do Aloysio Nunes Ferreira, Relator da matéria na Câmara dos Deputados. Era o parecer que queríamos aprovar, que era considerado inadequado para o Governo. Foi feita uma flexibilização para acolher novos pleitos do Governo para que fizéssemos um acordo. Creio, prezado Senador Bernardo Cabral, que possamos ter êxito neste ano. Até porque é um ano atípico, um ano em que teremos um calendário muito curto e essa matéria vai render muito anda. Com todo esforço que venhamos a fazer, creio na possibilidade de se votar isso, você fez uma apreciação a respeito do Parlamento, em que, talvez, Senador, resida o nó górdio do que estamos vivendo neste momento. O Parlamento simplesmente abdica do seu poder. Aceita. Foi feita recentemente uma pesquisa pela Universidade de Campinas revelando que quem produz iniciativa de lei é o Poder Executivo. Ganha de lavada. É gritante a forma como o Governo produz legislação, e nós só vamos homologando o que ele produz. Isso se soma às medida provisória. Estamos vivendo uma situação absolutamente anormal podemos sustentar isso. É uma agressão com a qual podemos continuar concordando. E, aí, é questão de ser Oposição ou de ser Situação, como você muito bem disse. Aqui somos parlamentares, representantes do povo. E, nesse tema, deveríamos afastar de plano a questão ideológica ou partidária, porque estão em jogo o papel do Parlamento, a consolidação democrática, valores que temos de exaltar aqui de forma suprapartidária. S3 trata de um confronto entre esquerda, direita ou centro. Pessoalmente, considero que precisaríamos pensar numa reforma do Parlamento. O Parlamento de acordo com a pergunta do Deputado Mauro Benevides, que você respondeu com muita acuidade, e com a qual tendo a concordar está funcionando mal. Seja porque estamos cumprindo adequadamente nosso papel, seja porque há uma sistemática de funcionamento no papel das lideranças, se sabe lá o que está atrapalhando o Parlamento. Sei se uma reforma do Regimento, como a que está em curso, vai resolver o problema a que estamos aludindo aqui. Mas, de qualquer modo, o Parlamento precisa ser alterado profundamente, sob pena de dez ou quinze Deputados mandarem o processo o tempo todo, estando boa parte de quinhentos Deputados sem saber realmente o que está votando. Também faço autocrítica do nosso trabalho aqui. Me refiro à crítica que a mídia faz. A mídia faz uma crítica totalmente equivocada, como se o plenário fosse a única coisa que conta na Câmara dos Deputados. Concordo. É uma crítica burra da mídia, sei se estuda direito o assunto, sei qual é o problema, mas o fato é que faz uma crítica adequada ao Parlamento. Deveria fazer essa crítica que você iniciou neste debate uma crítica sobre a forma de funcionar, uma série de coisas. É se trabalhamos ou trabalhamos. Nós trabalhamos muito, mas estamos trabalhando da forma correta. Esse é o problema. São essas as considerações que gostaria de fazer. Gostaria que você comentasse, se achar pertinente, sobre as observações que fiz.

**** *Ronaldo_Caiado *PFL *2000

Mas quero dizer que você diagnosticou, nas observações e nas respostas que formulou aos nossos pares, com muita precisão aquela que era uma inquietação muito grande de todos nós do Parlamento hoje a necessidade do parlamentar ser respeitado na Casa pela sua capacidade de argumentação, pela firmeza com que discute as matérias, pela consistência com que realmente leva a matéria a plenário. Concordo plenamente com esse quadro diminuído que você desenhou do Congresso Nacional. Me faz até lembrar de quando disseram a Salazar que ele já estava mandando muito em Portugal e que tinha de abrir espaço para um processo democrático. Ele respondeu que, se todos soubessem o quanto é difícil mandar, passariam a vida toda recebendo ordens. Me parece que essa equipe econômica do Governo pensa que, realmente, tem de mandar no Congresso Nacional, que é a única cabeça pensante existente no País e que tudo o que desenha como verdade esta Casa tem de aprovar. E temos condições de alterar nada, porque a máquina, a pressão e os mecanismos existentes hoje, principalmente por meio do desvio da medida provisória, tiram a característica principal do Congresso Nacional a de legislar. Então, faço coro com você em tudo que disse. Tenho certeza em relação ao que você apresentou do nosso Relator e do Presidente. Realmente, precisamos resgatar essa condição. Podemos mais ter medo, nos acovardarmos diante de um processo que está diminuindo o Parlamentar. Cada vez mais estamos ficando despreparados para o Parlamento. É isso que me inquieta a cada dia que passa. Os grandes debates, os grandes temas, hoje, são mais suscitados nesta Casa. Ou eles são apresentados pelo Executivo, ou temos como os colocar na pauta. Isso realmente nos inquieta. Esta oportunidade nós é dada, já que, na Legislatura anterior, estive presente. Quero fazer parte desta Comissão no sentido de discutir a medida provisória e poder lutar para que todas as teses apresentadas das por você aqui possam realmente dar a esta Casa e a nós, parlamentares, um espaço maior nas decisões e na definição do Legislativo.

**** *Roberto_Brant *PFL *2000

Bem, muito brevemente, apenas para fazer comentários sobre alguns registros que perpassaram nossa discussão. Em primeiro lugar, quero agradecer ao Senador Bernardo Cabral pelo valioso testemunho sobre as inspirações que motivaram a criação do instituto da medida provisória. Você diz com muita propriedade que estávamos votando, até determinado momento, uma organização parlamentar do Governo e, para tanto, havíamos aprovado várias instituições compatíveis com esse regime, quando, finalmente, na votação decisiva, foi numa mesma tarde de sábado, perdemos o mandato de quatro anos e perdemos o regime parlamentarista. Houve adaptação posterior. Como comentário a esse argumento, diria que concordo com o fato de que a medida provisória é uma instituição do regime parlamentarista enxertada no nosso regime presidencialista. Mas o Senador há de concordar comigo também de que essa juma instituição que ajuda o Governo, digamos, ajuda a governança, a predominância do Poder Executivo. Mas também fizemos algumas modificações que visavam ao Governo parlamentarista, que de alguma maneira são óbvias à atuação do Poder Executivo. Digo isso apenas para registrar que quando me debruço sobre essa Relatoria, me abstraio completamente do atual Governo Fernando Henrique. Estamos numa tarefa típica de criação de instituições ou de adaptações de instituições. Mesmo porque, do ponto de vista exclusivamente prático, há um dispositivo, já aprovado pela Câmara e pelo Senado, segundo o qual todas as medida provisória até agora editadas ficam valendo sem necessidade de reedição. Na verdade, o acervo de medida provisória já assegura a este Governo plenamente sua capacidade de ação. E o Governo está num momento da sua evolução e, certamente, seu horizonte é o de reforma legislativa, suponho. Penso muito mais à frente. Fico

preocupado em ter de participar de um processo de fixação de uma instituição que sirva de modo permanente aos governos que se sucederão. Essa preocupação é teórica, porque as instituições podem ser examinadas in vitro. Elas têm de ser examinadas dentro do tecido social e econômico na qual vão se inserir. Me preocupa tremendamente a forma como o Brasil está organizado politicamente. O Governo atual conseguiu comprar vasta maioria parlamentar, mas é uma maioria orgânica. É circunstancial e ad hoc, porque é composta por quatro ou cinco partidos que têm inspirações diferentes, etc. Ela é uma feliz conjunção que poderá reeditar ou é estrutural. Hoje, quando examinamos as pesquisas, vemos que nenhum dos candidatos que estão se colocando na frente dispõe de mais do que 15 por cento dos votos do Parlamento. O povo brasileiro amanhã precisa se amedrontar diante de uma opção presidencial, em função de maioria no Congresso. Mas a verdade é que o Presidente é eleito com inspiração, motivação e regra eleitoral diferentes da do Parlamento. Nosso sistema de representação parlamentar, pelas distorções regionais embutidas na Constituição, pelo caráter e pelo sistema de proporcionalidade, que só o Brasil praticamente carrega, pode conduzir uma maioria manifestada claramente numa eleição, com Ciro Gomes ou Luiz Inácio Lula da Silva. Na mesma eleição, vai eleger um Congresso em que 80 por cento são contra aquela opção política. Neste momento, eu tremo, porque vai ser fácil a conciliação e a composição dos interesses. Então, vejo a medida provisória numa perspectiva dessa natureza. Se tivéssemos dois partidos no Brasil e o Presidente, ao vencer, tivesse já automaticamente sua maioria, como o Presidente do Conselho Espanhol, vinte quatro horas depois ele começaria a governar, porque teria maioria absoluta e teria de perguntar nada. No Brasil, se ganhar Ciro Gomes ou mesmo um candidato do Partido Social Democrata do Brasil sem aliança, ou um do Partido da Frente Liberal sem aliança, estaremos numa incerteza. Por isso há preocupação de preservar alguns instrumentos que permitam a este Governo, eleito livremente pelo povo, impor políticas que inspiraram sua escolha. Temos de ter bastante equilíbrio. sou tão pessimista como o Deputado José Machado, porque 95 por cento do fundamental se cogitam modificar, ou seja, as medidas provisórias serão mais reeditadas, durarão sessenta dias e serão automaticamente prorrogadas por mais sessenta dias, sem nenhuma alteração. E a partir daí estarão trancadas as pautas, cessar o processo parlamentar e terão de ser votadas. A medida provisória que sai desse texto, então, é um projeto de lei com urgência especial com efeitos imediatos e efeitos imediatos em termos muito relativos, porque nenhum agente privado se privilegiar de uma medida provisória se tiver certeza de que será aprovada. A fundamental está assegurada plenamente a restauração dos poderes do Legislativo e o fim da competição e da concorrência entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo, que hoje detém esse poder. Portanto, o que discutiremos nesta Comissão será algo marginal, serão pequenas alterações. Podemos perfeitamente chegar a um acordo construtivo sobre esses temas. Quero apresentar o relatório para votarmos, após a próxima semana, e ir a plenário. Se houver acordo, poderá ser votado muito rapidamente. Neste semestre essa emenda constitucional já terá sido votada na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, porque há mais desculpa para adiarmos essa questão. Quem tinha interesse em que fosse votada era o Governo, que atualmente está oferecendo nenhuma resistência. Então, cabe a nós tomarmos a dianteira. A liderança é nossa. protelaremos o processo. Na verdade, essa medida provisória foi um instrumento, uma instituição experimental, como, aliás, toda a organização política, feita em caráter experimental na Constituição de 1988, porque vínhamos de vinte e cinco anos de regime autoritário. A democracia anterior, de 1946, tinha provado ser ineficaz diante do desafio da realidade brasileira. Portanto, estamos ainda nesse período, do pomo de vista institucional, de experimentação. Aprendemos bastante. A medida provisória, agora, será praticamente extinta. A nova medida provisória tem nenhum gene, nenhum cromossomo daquela com a qual estamos acostumados a conviver. A Governo sabe que depois de 120 dias terá de negociar com o Parlamento e, se tiver maioria segura antes de editar uma medida provisória, a editará o Governo editará medida provisória para ser derrotado em 120 dias. criará situações jurídicas que depois poderão ser totalmente anuladas ou canceladas. Há o perigo do trancamento de pauta. Sabemos que a polêmica deixa seguir adiante a votação, e teremos a Câmara dos Deputados ou o Senado Federal trancados. Tiraremos isso do Congresso Nacional que vota, vota, a trancamento de pauta no Congresso Nacional é tão grave, uma vez que o Congresso só vota veto. Na verdade, para o Governo é até interessante, às vezes, o trancamento da pauta, se está cuidando do orçamento. Já para a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, se se tranca, é o caos institucional. Caminhamos muito, a produto final será bom. A Governo tem sua opinião pela força política que possui. Na verdade, estamos cunhando algo para o futuro. Temos de pensar bastante no futuro. E pensando no futuro surge a necessidade de equilibrar as coisas devemos deixar de lado a emoção e a paixão e com frieza servirmos o País. Estamos muito próximos de fazer isso. Quanto às críticas ao Congresso Nacional, tenho dúvida de que ele nos emascule a todos. Somos figurantes no plenário da Câmara dos Deputados ali existem quatro ou cinco líderes que falam, e falam apenas para cumprir um papel puramente teatral nas sessões, a Congresso Nacional está cheio de pessoas que têm contribuições relevantíssimas em várias áreas da vida nacional e nenhuma delas tem oportunidade sequer de se manifestar. A Partido dos Trabalhadores, por exemplo, tem a saudável prática de deixar que os especialistas cheguem ao microfone. Há um alto falo ao microfone do plenário porque tenho acesso a lei. Teria de pedir pelo amor de Deus ao meu líder, o que farei. Ficamos, então, lá atrás, no vale dos caídos, dando nosso voto e tentando, no corredor, conversar, falar com jornalistas. podemos ir ao núcleo da questão isso é Parlamento. Parlamento é lugar de discussão. Tenho certeza de que o Plenário gostaria de ouvir a opinião de seus colegas sobre várias matérias que por lá passam. Porém, apenas quatro ou cinco celebridades são ouvidas, que já se eternizam há quatro, cinco, seis anos. É uma tradição nova que se implantou nesta Casa se pode mudar nem o líder, nem o quinto secretário da Mesa, todos têm de ser reeleitos automaticamente. Nesse ponto a debilitação é terrível. O Partido dos Trabalhadores tem esse pecado. No Partido dos Trabalhadores a liderança fica apenas um ano, dando oportunidade a todas as pessoas de aparecerem. Aqui, Então, trabalhamos nas Comissões. No entanto, quando se atinge o Congresso Nacional, estão atingindo essa grande massa que tem sequer oportunidade de se manifestar. O Regimento Interno da Câmara dos Deputados é um lixo. É feito para impedir a manifestação da opinião. São duas ou três horas de pinga fogo para as pessoas falarem sobre assuntos absolutamente irrelevantes e depois duas horas de Ordem do Dia em que ninguém fala nada, vota sem saber o que está votando. sabemos nem o que nossos colegas pensam a ser nas Comissões que frequentamos. é só medida provisória que aviltou o papel do Congresso Nacional. É um esforço muito maior do que esse. Esse é o ponto de partida. Vamos o cumprir e a partir dessa experiência forçar quem sabe? uma mudança no Regimento Interno da Câmara dos Deputados, que faça desta a Casa de todos nós.

**** *José_Genuíno *PT *2000

Concordo inteiramente com o Professor Celso Antônio Bandeira de Mello, que demonstrou com muita competência o que representa a medida provisória. No caso do conceito de urgência, Professor Antônio Bandeira, quero acrescentar que o Presidente da República dispõe, na Constituição, da prerrogativa de solicitar urgência para as proposições que enviar a esta Casa. Portanto, o Presidente da República pode interferir na pauta do Poder Legislativo, porque, no prazo de 45 dias, a matéria para a qual foi solicitada urgência tem que entrar na pauta, que fica trancada enquanto proposição for deliberada pelo Plenário. Ao enviar ao Parlamento sua proposição já com o pedido de urgência, o Presidente da República pede uma autorização estou me referindo à lei delegada. Ele emite um juízo de urgência para uma proposição e interfere na pauta do Congresso Nacional, trancando até a matéria ser deliberada. Há outra questão. O número de pessoas que participam da edição de uma medida provisória chega no máximo a vinte, um número bastante reduzido se considerarmos que a medida provisória, com a publicação, já gera efeitos. Portanto, esse conceito de ato legal cirúrgico é da própria essência da lei, que tem publicidade anteriormente à discussão. E, no Congresso Nacional, com todos os defeitos e as mazelas da instituição, a lei é discutida, debatida. Graças ao debate, o próprio Congresso Nacional pode corrigir possíveis erros ou maracutaia no projeto de lei, aperfeiçoando o e estabelecendo o contraditório. A medida provisória, por sua vez, impede o contraditório. Vejam bem o que acontece no Congresso Nacional. Como a medida provisória produz imediatamente efeitos no mundo jurídico, na vida das pessoas, o Congresso Nacional, ao a apreciar, fica diante da seguinte situação caso revogue a medida provisória, é como colocar a pasta de volta no tubo, ela volta. Então, se estabeleceu uma relação promíscua de cumplicidade entre os dois Poderes, um empurrando para o outro a decisão. Por isso, surgem crises como esta, em que estamos diante de um problema, que, certamente, acontecerá daqui a três ou quatro semanas. O Congresso Nacional criou uma Comissão Especial para tratar do salário mínimo. Os deputados se reúnem, os ministros vêm aqui, há audiências públicas. Há divergências, é claro, e a discussão é aberta, inclusive com a participação da base do Governo. Apesar disso, o Presidente da República chama os líderes e anuncia que utilizou mais uma vez a medida provisória para fixar o valor do salário mínimo. Está fazendo isso há três anos. Publicada, a medida provisória do salário mínimo já entra em vigor. Que estímulo terá o deputado para votar a medida provisória editada? Vamos imaginar, professor, que o Congresso Nacional tivesse um gesto de boa vontade e decidisse se reunir e votar todas as medidas provisórias em uma noite só. Há hoje em torno de oitenta medidas provisórias. Portanto, seriam necessárias oitenta comissões, com treze membros suplentes e treze efetivos. Seriam necessários deputados e senadores para constituir dez comissões. A Casa legislativa seria mais nada. Isso é um escândalo. O Congresso Nacional paga por isso um preço muito alto, porque é o culpado por votar as medidas provisórias. Eu agradeço a suas palavras, professor. Apoio integralmente o seu discurso, que enriquece a nossa Comissão Especial. Espero que possamos levar para o Plenário a vontade política deste Poder de finalmente assumir esta condição. Quando um Poder quer ser Poder, o outro tem limite. É o que está acontecendo. E espero que aconteça essa tragédia com o salário mínimo. O Congresso Nacional faz um grande movimento, várias audiências públicas, dá entrevistas, os deputados viajam, aparecem na mídia, fazem muitas coisas. Na hora de votar a matéria, vem uma medida provisória. Isso pode acontecer daqui a quinze ou vinte dias. Espero que o Congresso Nacional levante a cabeça e queira ser Poder.

**** *José_Antônio *PSB *2000

Tomei a iniciativa de fazer o convite a você para comparecer aqui justamente porque achei que seria importante parecer até imprescindível que os demais colegas da Comissão tivessem acesso ao seu posicionamento. tenho nada a discordar desse posicionamento, mas, pelo contrário, desejo o confirmar e o saudar, como o fiz naquela Conferência e faço novamente agora. você mesmo reconheceu que o ideal seria extirpar o instituto das medidas provisórias, que é incompatível com o resto da Constituição Federal, desde que seja interpretado como se existisse o resto da Constituição Federal. Essa é a verdade. Se se interpretasse o instituto das medidas provisórias como está na Constituição Federal, ele seria com ela incompatível. Infelizmente, ele é interpretado como se fosse além da Carta Magna talvez um pouco em razão da nossa alma brasileira, e isso é que justificaria. O extirpar do texto constitucional. Mas você também reconhece que a isso podemos chegar, pois há condições propícias, até porque aqueles que poderiam defender essa tese, que estão, em sua maioria, na Oposição, são uma minoria em relação ao conjunto de Deputados e Senadores que fazem o Congresso Nacional. Portanto, há realmente essa possibilidade, e a PEC nº 472, a qual estamos debatendo, traz uma solução paliativa estabelece restrições à edição de medida provisória e estabelece uma forma de evitar a sua reedição, com a previsão de uma única prorrogação, o que, ao contrário sensu, significa a impossibilidade de reedição. sei se vai ser essa 8. interpretação do Supremo Tribunal Federal, mas me parece que só poderá ser essa. Além disso, esta proposta de emenda à Constituição cria também outras regras relativas à vigência das medidas provisórias que foram editadas com base nessas regras. Mas, Celso Antônio, a provocação que faço a você diz respeito a uma tentativa que, pelo que sei, está, até agora, presente nas emendas que eu sei que foram apresentadas a esta proposta de emenda à Constituição, mas está sendo mencionada na imprensa como uma tentativa da base governista, como um todo de algo que o Palácio do Planalto pretende fazer. Se tratar de algo que se pretendeu fazer naquele projeto anterior de cuja discussão na reunião de Líderes participei e que, naquele momento, foi rejeitado a revogação de um dispositivo que está na nossa Constituição Federal e que foi a única forma, até agora, de deter o Congresso Nacional no tocante à proliferação de medida provisória. Estou falando do artigo 216 da Constituição Federal, que determina que se adotará medida provisória para regulamentar artigos da Constituição Federal que tenham sido modificados a partir de 1995. Celso Antônio, se a interpretação vigorante para esse dispositivo fosse melhor, do meu ponto de vista, se prevalecesse a interpretação jurídica que defendemos o que tem formação jurídica, como você e como eu, esse dispositivo seria até tautológico e desnecessário, porque, se medida provisória serve para situação emergencial, e existe na Constituição dispositivo que diz que lei complementar estabelecerá determinada situação que coisa se fará na forma eis. lei, é evidente que está prevista a situação em que o Poder Legislativo deverá editar uma norma infraconstitucional para regulamentar um dispositivo da Constituição, seja através de lei ordinária, seja através de lei complementar. É uma situação imprevista e emergencial que justificaria a medida provisória. Se fosse esse o posicionamento vigorante, que me parece ser o melhor, seria necessário esse dispositivo.

**** *Osmar_Serraglio *PMDB *2000

A grande verdade é que, realmente, estamos elaborando um texto que será pior do que o atual, mas por uma razão o atual deixou muita área para interpretação. E, a despeito da doutrina quase que maciça em determinadas direções, o Judiciário. Mais uma vez, lembro uma tese de você de que quem teria permitido a continuidade do regime castrense, a

que você se reporta, teria sido o Judiciário, na medida em que se opôs ao Ato Institucional número 5. Aqui, nós, diante de uma construção, até uma cópia de um país de primeiro mundo, interpretamos declaradamente. Conceitos deixaram de ser conceitos, um conceito jurídico indeterminado, de que teria pelo menos uma zona negativa confirmada, uma zona positiva também determinada e uma zona cinzenta. Temos conceito hoje do que seja urgência e relevância, pelo menos sob o enfoque do Poder Judiciário. Diante disso, até aonde chegamos hoje, com o quadro posto hoje, os Deputados que integram esta Comissão estão exatamente se direcionando na concepção de você. Precisamos delimitar todos aqui estão imbuídos dessa ideia o campo exageradamente aberto da Constituição atual, que levou a interpretações as mais diversas e aos julgados que conhecemos. Queremos colocar um freio. Por isso, quero dizer a você que, apesar do avançado da idade, como fez referência, queremos cumprir a nossa obrigação aqui dando um prêmio ao grande mestre, que há mais de vinte anos vem lutando pelas coisas boas deste País, colocando limites, sim, no tempo e na matéria. São contornos com os quais já estamos em consenso. Apenas no rol das matérias é que talvez possamos ter um dissenso nos debates que aqui poderão acontecer, mas com certeza, quero anunciar a você que temos ouvido isso dos companheiros, da Presidência, do Relator. Aliás, o próprio texto que estamos estudando já vem delimitando. É claro que é o sonhado desenho democrático que se poderia imaginar. Mas, diante da realidade fática atual, é um grande avanço, porque teremos uma única possibilidade de reedição, em matérias na verdade prorrogação que serão definitivamente clareadas, para que haja, mais uma vez, interpretação que conduza a situações como aquelas que conhecemos hoje.

**** *João_Paulo *PT *2000

Quero tentar abordar aqui, Presidente, duas questões que acho importantes para refletirmos muito menos para o professor poder responder, mas mais para reflexão. Na manifestação do Bandeira de Mello, num determinado momento, os caminhos se cruzam entre o papel do Parlamento e a análise de medida provisória. O Parlamento brasileiro tem sido, na sua história vamos examinar a história contemporânea, por opção, subserviente. Tem sido uma opção do Parlamento brasileiro a subserviência ao Poder Executivo e a aceitação daquilo que se origina no Palácio do Planalto, independentemente do Presidente. Foi assim com o Presidente Fernando Henrique, foi assim com o Presidente Itamar Franco, foi assim com o Presidente Collor de Mello, foi assim com o Presidente Sarney, foi assim durante a ditadura militar. Tem sido assim sistematicamente. Essa é uma característica do nosso Parlamento, que, infelizmente, representa um pouco o grau ou o estágio que vivemos na nossa democracia. Eu tenho fé, luto, tenho esperança, brigo para que vamos devagarzinho recuperando, efetivamente, o papel do Parlamento brasileiro. A medida provisória veio, na realidade aí é um pacto de hipocrisia, limpar um pouco as mãos de uma parte do Parlamento, por incrível que pareça. Veja, o Parlamento brasileiro poderia dar uma lição à sociedade. Peguemos o exemplo do salário mínimo, que estamos discutindo agora. Há uma medida provisória em vigor, do salário mínimo estabelecido ano passado. Por que se pega aquela medida provisória, se avalia, se faz o debate e se apresenta aqui o que todo mundo está achando que deve ser? Se faz isso porque o próprio Parlamento se abstém de emitir a sua opinião concreta, de colocar efetivamente o guiso no gato. Essa é a verdade. Quero dizer que este cruzamento entre o papel do Parlamento brasileiro e as medidas provisórias foi uma passagem da história que estamos efetivamente analisando, estudando, vivendo. Por diversas vezes, em 1997, ou 1998, eu era vice líder e respondia no Congresso, sistematicamente, na apreciação de medida provisória. Eu argumentava que aquela medida provisória respondia à urgência e muito menos à relevância, ou nem à relevância e muito menos à urgência. Algumas das Parlamentares da base governista tinham até vergonha de sustentar que eram urgentes e relevantes, talo tamanho da anormalidade para se reportar aquele instrumento. Então, de fato, eu queria dizer ao nosso ilustre professor que a medida provisória é um instituto, mas é a razão da subserviência do Legislativo ao Executivo. Na realidade, ela veio, bem utilizada pelo Executivo, responder um pouco, ou limpar um pouco as mãos do Legislativo. De qualquer forma, professor, estamos num parlamento e num estágio de desenvolvimento da sociedade brasileira que qualquer avanço para a democracia significa um passo, qualquer passo significa um avanço. De tal forma que nós, da Oposição, em muitos momentos concordamos em abrir mão de algumas coisas, para que possamos, pelo menos, vislumbrar um cenário um pouco melhor daqui a algum tempo etc. Dessa forma, diferentemente das pessoas que estão na academia, ou que podem tranquilamente emitir suas opiniões sem a responsabilidade de ter de emitir o voto, vamos dizer assim, nós, que estamos aqui, precisamos ver o em que é possível avançar. Estou falando isso, fizemos um acordo com o Governo no sentido de estabelecer alguns parâmetros. É verdade que sempre tranquilos para nós, nem sempre sossegados, nem sempre aceitos com a normalidade que deveria, mas admitimos prorrogar o prazo por sessenta dias, com uma prorrogação, e, com 45, seria sobrestada a pauta, e teria, necessariamente, etc. Enfim, acordamos isso. Por quê? Porque é muito mais angustiante, Celso Bandeira de Mello, ficar aqui quatro anos com uma medida provisória mês após mês, tendo a validade da lei, do que ter, em 120, ou 180 dias, a possibilidade de a julgar, mesmo que ela seja aprovada, e tenho certeza de que a maioria será aprovada. Se tem um pouco mais do coisas concretas. Pois veja mesmo com esse acordo, o Governo aceitou. Aquilo que o Deputado José Antônio disse aqui foi exigência do Governo, pelo menos publicamente. Espero que o nosso Relator, Deputado Roberto Brant, tenha uma posição que volte ao acordo original da Câmara. Veja bem, estabeleceu como condição a revogação do artigo 246, que já é medida de alteração constitucional, as Emendas Constitucionais 6 e 7, que colocou propositalmente, para ser tratada como medida provisória, como condição, a volta ou aprovação. Encerro pedindo a você o seguinte dentro das condições objetivas do Parlamento brasileiro, é razoável estabelecer por princípio, mas naquilo que é razoável para o vigor da lei, para o valor da lei, prazo, prorrogação, impedimento de outra matéria que a votação, votação a algumas matérias serem tratadas por medida provisória? É possível, dentro da visão de você, tratar disso?

**** *Fernando_Coruja *PDT *2000

você abordou a questão com muita propriedade e vai ao seu âmago. Se trata exatamente do autoritarismo que vemos hoje no País. Esta sala conta com poucos Parlamentares, e o público é pequeno. Mas as salas ao lado, as Comissões que tratam do salário mínimo e do subtexto estão repletas. Talvez, se as pessoas entendessem que a solução daqueles problemas está aqui, esta sala contaria com mais pessoas. Muitos dos problemas que temos hoje no País são exatamente a falta de debate e as medidas provisórias, que acentuam o caráter autoritário do Brasil. No entanto, isso acontece somente no Executivo. O Congresso Nacional é uma Casa absolutamente autoritária. Aqui começa o Presidente do Congresso Nacional, ou o Presidente da Câmara dos Deputados, independentemente de quem seja, exerce o poder de maneira absolutamente voluntarista. Colocam matérias a voto ou as retiram quando querem. Se cumprem prazos. Participei da Comissão que tratava da reforma do Judiciário, elaboramos um projeto, e, num acordo de Lideranças, sem qualquer consulta, se muda tudo. É muito voluntarista essa questão. No Congresso Nacional, que deveria ser uma Casa absolutamente democrática, temos um posicionamento absolutamente autoritário, difícil de se corrigir. Vivemos num país em que o Executivo tem absolutos poderes, incluindo veto e medida provisória. Tenho aqui a lista das medidas provisórias. Com relação à relevância, por exemplo, temos medidas provisórias sobre os assuntos mais esdrúxulos possíveis, como doação de bens do DNOCS, taxa de bingo etc. Num dia desses, em um bate papo, eu dizia que o último excluído do Brasil tinha sido prejudicado por uma medida provisória, o Fluminense. O Governo editou uma medida provisória impedindo que dois clubes fossem patrocinados por uma mesma empresa. Talvez, no mérito, o Congresso também aprovasse. Mas, no momento em que o Fluminense estava acertando com um patrocinador, me parece, do Corinthians, a medida impediu o clube de acertar o patrocínio. Isso é assunto de medida provisória? Perguntaria exatamente sobre o nosso substitutivo, o do PDT, assinado pelo nobre Deputado Miro Teixeira, mas você já falou sobre o assunto. Invertemos a questão e, no lugar de vedar o executivo editar medida provisória sobre determinados assuntos, permitimos em alguns assuntos, exatamente para restringir. O parágrafo 2 do artigo 1. O do projeto trata exatamente dessa questão da responsabilização do Presidente da República. Gostaria de saber se o professor, em função desse dispositivo do parágrafo 2 ou tem alguma sugestão ou se julga ser esse o texto adequado, apresentado como sugestão ao Relator e ao debate nesta Comissão. Esse parágrafo que responsabiliza o Presidente da República poderia ser melhorado?

**** *Professor_Luizinho *PT *2000

deu para perceber um pouco, pelo que estamos vendo aqui, que vivemos de angústia e frustração. Estamos numa audiência pública para discutir a regulamentação do texto das medidas provisórias, texto que já foi votado na Câmara dos Deputados, foi para o Senado Federal e voltou para a Câmara dos Deputados com uma pequenina alteração. A Corte constitucional do País já permitiu a publicação de emendas constitucionais votadas nas duas Casas, cujas partes eram iguais. Portanto, promulgação por partes. E estamos vivendo exatamente este momento, para você ter ideia do grau de angústia e frustração que estamos vivendo, porque é só o problema da auto aplicabilidade das questões concernentes à medida provisória que a Corte constitucional fez. O Presidente do Congresso também o fez, e a Constituição lhe dá o direito e a garantia de que, se considerar esse for claramente inconstitucional, precisa receber. Também o fez. Mas por quê? Por causa dessa lógica, dessa trama urdida no tempo e ao longo da nossa história de agir com o casuísmo e o interesse próprio constantemente. É à toa que o artigo que você leu do Presidente hoje já tem mais validade. E ele nos manda essa situação. Por isso, a frustração vai acabar se submetendo pela lógica do voto e pela maioria. Ele aceitou nenhum acordo firmado que se possibilita uma votação quase consensual na Casa. E o Senado Federal acatou quase que integralmente e possibilitou uma situação delicada até para o andamento do Congresso, porque tranca a pauta das duas Casas, a parte comum, porque passou a ter também o estatuto da urgência constitucional. Quando vota do, tranca e para a pauta. É um estatuto que só a urgência constitucional possui. E a Constituição claramente assim definiu e assim determinou. É um pouco o que estamos vivendo aqui neste momento. É mais uma expressão. De fato, é a história de a cada passo se tentar colocar mais um passo à frente, ou seja, o rei, ao ir conquistando, regulamentando e ordenando sua vontade, vai tentando com esse passo à frente. Este caso é profundamente claro, nu e cru, porque há um acordo da regulamentação que já era um absurdo. Mas esse mesmo acordo está tendo de ser refeito para aqueles mesmos que o fizeram, por causa da vontade do rei. É isso que digo estamos trabalhando, na lógica do tempo, como algozes da democracia. É um processo de auto anulação de tal grau que se, porventura, num dado momento às vezes falamos de forma extemporânea, se fecha o Congresso, há nenhum sentimento de sua falta, porque já se legislou tanto, e continua se legislando. Eu iria apontar os casos que o nobre Deputado Fernando Coruja apresentou. Medida provisória é para cuidar de taxa de bingo, regulamentação de time de futebol, para poder transferir patrimônio. E o grau do absurdo a que chegamos. Agora quer impor sua vontade de poder legislar sobre mudanças constitucionais, alteração constitucional, tributos, regulamentação. Vamos chegar ao caos. No fundo, o debate que está posto aqui hoje é um pouco esse. Já até dissemos aqui e reiteramos que, se a parte igual sofreu mudanças, vamos exigir que a Corte se posicione. Ela se posicionou até o momento por manter a vontade do rei. Se posicionou que, pela vontade do rei, ia poder publicar partes de emenda constitucional, por serem iguais nas duas Casas. Vamos solicitar que diga agora que há partes iguais nas duas Casas e o que devemos fazer. Se for mexida, se deve ser promulgada. De qualquer forma, é como podemos agir, é o mínimo que podemos ter como espaço. Como se diz, serão ações para o tempo e para a história. O momento presente é esse que estamos vivendo.

**** *José_Machado *PT *2000

Minha pergunta talvez você já tenha até abordado. Se isso aconteceu, há nenhuma necessidade de a responder. Depois procurarei satisfazer minha inquietação, através das notas taquigráficas. Você afirmou numa frase que é possível o Governo sem medida provisória, como sendo uma atecnia. Algo que se convencionou dizer para defender o instituto das medidas provisórias. Gostaria de saber, do seu ponto de vista, se a medida provisória é essencial para a governabilidade e se tem alguma correspondência com o nosso sistema político partidário, a maneira como se elegem o presidente e o Parlamento, de tal modo que há uma correspondência clara na vontade do eleitor quando ele elege um presidente e deputados que vão compor uma base, que nem sempre é alinhada com o presidente. Isso poderia criar uma fissura, e é uma anormalidade, é uma coisa típica do sistema político brasileiro. Portanto, sem uma reforma do sistema político partidário, essa fissura permanece. O instituto da medida provisória é um instrumento essencial para a governabilidade. Essa é uma tese que tem sido defendida. Gostaria de ouvir a opinião de você. Gostaria de fazer um comentário sobre o fato de que o Governo vai editar provavelmente uma medida provisória para definir o novo salário mínimo, e a justificativa é evitar o desgaste. O Governo quer ter desgaste com o debate. Aí me parece realmente, com o perdão da palavra, o fim da picada, porque imagine um governo que quer ter desgaste nunca. Como é possível? Quando ele se sente ameaçado, quando há algum desgaste, porque o debate está indo longe demais, quando se está o colocando em xeque, o colocando na defensiva, ele, então, edita medida provisória. Isso vai além do problema da governabilidade, é um oportunismo que tem tamanho. Esse é apenas um comentário que gostaria que você analisasse, se achar pertinente a minha dúvida.

**** *Waldir_Pires *PT *2000

Quando aqui, por vezes, me falam em produtividade decorrente do número de leis, eu digo Mas, meu Deus do céu, poderíamos decretar o fim de 5 mil leis, faria mal nenhum ao Brasil, Se faz até uma investigação sobre a maior ou menor produtividade em função de o Congresso Nacional estar ou votando novas leis, e vota nenhuma. Af estão as medida_provisória. Quero agradecer muito a você a presença e a oportunidade que me dá de o ter escutado completamente, mas de chegar no final. E verei as notas taquigráficas seguramente, adiante. Na realidade, o grande problema era esse. Compreendo sua impaciência. Sou mais velho do que você e faço vida política há muito tempo. Me habituei, portanto, a todos os tipos de negociação, com exceção daquelas que pudessem ferir princípios e valores que me parecem essenciais, mas creio que, sim, a desmoralização atual do Congresso Nacional está ameaçando extraordinariamente a desmoralização definitiva das instituições democráticas, porque o Congresso Nacional é o símbolo das instituições democráticas. Quando se fecha o Congresso Nacional, se fecham as liberdades para todas as pessoas. Essa é a experiência que temos. Infelizmente, vivemos um período de demissão completa apenas do próprio Parlamento, mas das instituições que compõem o chamado Estado brasileiro. Essa desnecessidade a que você. Alude de medida_provisória para governar, é uma coisa tão cristalina, tão transparente. A maior nação do mundo, que inspirou historicamente as instituições que temos de governo, as instituições do presidencialismo, tem medida_provisória, mas concede ao presidente da república a competência da iniciativa de uma lei sequer. O presidente da República dos Estados Unidos, que hoje é o império do mundo, quer dizer, a nação mais poderosa do mundo, governa os problemas mais difíceis do mundo e tem sequer a iniciativa da lei, a menor possível. Hoje dispomos desta Constituição extraordinária. Subscrovo, abaixo da sua assinatura valorosa, como jurista e como cidadão, a declaração de que é um monumento a Constituição. Hoje assistimos, nos corredores do Congresso Nacional, à multiplicação das tentativas de emendas para se pretende o desmoroamento disso que é a Constituição mais notável que o Brasil já escreveu. Fico a imaginar, se, por ventura, o Supremo Tribunal Federal fosse uma Corte Suprema na compreensão dos seus deveres e das suas responsabilidades de construção institucional e nacional, se ele olhasse todas as suas decisões a partir das indagações que resultam do título primeiro da Constituição, das grandes afirmações, dos princípios e dos objetivos que pela primeira vez, em 1988, inscrevemos no portal da Constituição brasileira, o que teria havido em relação a essas medida_provisória, como teríamos, de saída, obtido do Supremo Tribunal Federal a tarefa de fulminar todas essas medida_provisória e restaurar, portanto, a dignidade constitucional. Portanto, é o colapso das instituições que compõem o Estado brasileiro, do Congresso Nacional, que nunca dispôs de uma Mesa, de um Presidente que tivesse a altivez de devolver ao Poder Executivo, por inconstitucional, a regra que vem das medida_provisória, absolutamente irrelevantes e absolutamente urgentes.

**** *Mauro_Benevides *PMDB *2000

Nelson Jobim, fiz pronunciamento no momento em que me investia na Presidência do Senado Federal, consequentemente do Congresso Nacional contra a abusividade do uso das medida_provisória. Fui secundado duas horas depois pelo então Presidente da Câmara dos Deputados, Ibsen Pinheiro, que, com a mesma veemência e certamente o brilho que possuía, também condenou o posicionamento do Poder Executivo, que, naquele momento, continuava a editar desbragadamente medida_provisória. Já numa etapa posterior, praticamente ao término do meu mandato de Senador, você foi investido na condição de Ministro da Justiça. Neste momento, estamos diante de um homem privilegiado, que é ao mesmo tempo do Legislativo, porque representou por oito anos o povo do Rio Grande do Sul nesta Casa do Executivo, à frente do Ministério da Justiça agora participando como membro dos mais prementes do Supremo Tribunal Federal. Naquela ocasião, na condição de Senador, tentei acelerar a votação do projeto de você. Só consegui como Líder da maioria no momento incluir na Ordem do Dia sua proposição para votação imediata do Senado Federal, porque nos defrontávamos com dois votos discrepantes, contrários ao projeto, exatamente da lavra dos Senadores Odacir Soares e Jutahy Magalhães. Como os dois discordaram do parecer favorável ao projeto de você, uma dívida me assaltou, qual seja se naquele final de legislatura conviria ou a votar. Como Líder, poderia ter conduzido votação se tivesse havido a manifestação contrária daqueles dois Parlamentares, um deles falecido recentemente. Nelson Jobim, diante das considerações que teceu neste instante, e, naturalmente da minha vivência de dezesseis anos no Senado agora experimentando o desempenho do mandato de Deputado nesta Casa, concluo que a manifestação de admissibilidade das medida_provisória se faz na linha da flexibilidade em que os pressupostos da relevância e urgência são praticamente examinados ligeiramente. Consequentemente, conheço até agora nesses cinco meses em que estou na Câmara dos Deputados e na vivência anterior nenhuma manifestação que representasse restrição ao princípio da admissibilidade das medida_provisória. O Congresso aprecia medida_provisória. Quando admite seu trâmite nas duas Casas naturalmente é uma Comissão Mista que aprecia as medida_provisória, o faz com a maior liberalidade possível, no que diz respeito à interpretação dos pressupostos de relevância e urgência. Nelson Jobim, você, que já foi Parlamentar, esteve à frente das mais importantes faixas do Poder Executivo, Ministro da Justiça, e está agora integrando o Supremo Tribunal Federal aliás, minha pergunta é mais dirigida ao Parlamentar que vivenciou todos esses episódios magistralmente relembrados nesse excursão histórico extraordinário, acha que o Congresso Nacional, sem dispor de instrumentos ágeis e eficazes que permitam atender à demanda da sociedade em torno de toda essa pletera de proposições nesta Casa pode prescindir, no capítulo do processo legislativo, da figura do instituto da medida_provisória? É essa a pergunta que lhe dirijo.

**** *Luiz_Carlos_Hauly *PSDB *2000

Contudo, continuo com a mesma posição manifestada por meio do meu solitário e único voto contra a regulamentação da medida_provisória. Mantenho minha posição. Esse conjunto de regras que vai ser estabelecido nas medida_provisória vai criar grande transtorno na tramitação do processo legislativo da Câmara dos Deputados. Sei que ele vai ser aprovado. Vamos vivenciar esse momento da regulamentação e pós regulamentação. Continuo, porém, com a opinião da experiência de que esta Casa deliberou pelo Congresso Nacional muitas das medida_provisória que aqui tramitaram, estão tramitando ou estão estocadas por absoluto desinteresse do Parlamento brasileiro. É verdade que há aquelas condições que o Nelson Jobim colocou com muita clareza, ou seja, o desinteresse de posicionamento dos partidos políticos. Votarei novamente contra a regulamentação dessa matéria. O texto poderá até melhorar em alguns aspectos na tramitação, porque há correções a serem feitas na edição das medida_provisória, mas a diminuição do prazo, as restrições impo9, as serão fatais no uso da medida_provisória. Fico muito mais preocupado com o eventual Governo da Oposição, como o Partido dos Trabalhadores, que virtualmente poderá ser eleito daqui a dois anos, em 2002, assumindo o Governo em 2003, numa condição extremamente adversa de base eleitoral. Af, sim, seria estabelecida uma situação das piores possíveis. Mesmo assim, com um Governo que tem base parlamentar suficiente, com essas restrições de sessenta dias e mais sessenta, vai haver um congestionamento tão grande na tramitação do processo legislativo do Parlamento que vamos realmente prejudicar os trabalhos. Isso já está em curso. Há um entendimento hoje, quase um verdadeiro consenso entre todos os partidos e correntes políticas. Agora é esperar e pagar para ver, e é o que estou fazendo. Todavia, quero manter minha posição. O meu voto foi solitário da última vez e acredito que o será também neste momento, porque há uma unanimidade. quero dizer o que dizem das unanimidades.

**** *Professor_Luizinho *PT *2000

Quero o parabenizar pela experiência histórica, concreta e objetiva do instituto das medida_provisória que transmitiu na sua exposição. Talvez use um termo meio duro, mas é importante o fazer, porque também pressupõe nosso caminhar com relação às medida_provisória. É à toa a constituição desta Comissão. É uma promiscuidade da maioria, na relação com o Executivo, essa imposição perniciososa e destruidora das condições de poder do Legislativo. Se pegarmos o histórico a nós fornecido, vamos ver cada passo que fomos percorrendo. trabalhamos no sentido de impor uma concepção clara de urgência e relevância no que diz respeito à reedição de medida_provisória, alterando parte já deliberada ou tratada na Casa. Eu, Deputado de primeiro mandato, estou estarrecido. Falou também você da conveniência política da maioria dos partidos naquele dado instante. Então, a que nos leva isso? À preocupação que estamos sempre apresentando aqui. O uso descontrolado, solto e aberto como tem sido feito tem induzido a crescer dentro do Executivo o que o Ministro afirmou o neste momento o uso de medida_provisória. É a burocracia assimilou e gostou disso. Esse é um dos maiores perigos para a relação democrática e para o fortalecimento da democracia. E tal é o grau de prazer pelo uso que chegamos a ter medida_provisória tratando de bingo agora para transferir para a Caixa Econômica. Já havia medida para regular as relações do bingo, para a criação de taxas e assim por diante. Por quê? Porque se internalizou no Executivo a ideia de que ele tem tudo e tudo pode. E por que o Executivo fez isso? Porque a Câmara dos Deputados e o Senado Federal apresentaram até hoje, do ponto de vista da regulamentação, suas condições. Estamos analisando uma medida_provisória aprovada com um único voto contrário na Câmara dos Deputados. O nobre Deputado Luiz Carlos Hauly tem razão um único voto contrário. Foi para o Senado Federal e teve uma mudança muito pequena. A alteração do substitutivo daquela Casa em relação ao da Câmara foi só, 10 por cento. O grosso do acordo da Câmara dos Deputados foi assimilado pelo Senado Federal. Na nossa concepção, estamos constituindo a Comissão. Primeiro, já está promulgada a parte comum, porque foi assim solicitado e obtido. Foi imposto primeiro. Recorremos com uma que nos garantiu fazer promulgação fatiada. Isso foi garantido. Portanto, está agora promulgada de forma fatiada por causa de injunções e interesses políticos também. Vamos ver como resolver isso posteriormente. Por que nós estamos debruçando sobre esse tema? Por causa da vontade do Executivo. O Executivo quer retirar da regulamentação questões nas quais ele pessoal e individualmente tem profundo interesse. Por isso, estamos debruçando novamente sobre o texto como um todo, na forma como ele está aqui organizado. Como o Ministro vê esse problema? Há uma parte comum, do Senado, e da Câmara. Já há uma parte fatiada comum que pode ser promulgada. A injunção única e exclusiva que há neste momento é referente à parte comum. Nela, há discordância violenta tentativa de alteração e de imposição do próprio Executivo. Por isso, fomos convocados para analisar o texto da regulamentação das medida_provisória novamente.

**** *Fernando_Coruja *PDT *2000

Quando o Ministro fala que a burocracia voltou, é porque no Brasil temos um viés autoritário muito forte, assim como também possuem os hispânicos e os portugueses. Respeitamos muito mais a figura e o voluntarismo da autoridade do que o dispositivo legal. Isso está em todos os lugares. Sou Deputado no primeiro mandato. Oque mais me impressionou nesta Casa foi como as coisas aqui são voluntaristas e autoritárias. O Presidente da Casa e os Presidentes das Comissões, como regra geral, colocam os projetos para votar muito mais pela sua vontade do que pelo dispositivo legal que está no nosso Regimento ou na Constituição. Então, essa é uma característica do País. No Brasil, temos iniciativa de projetos de lei do Executivo. o artigo 61 da Constituição estão elencadas as leis de iniciativa privativa do Executivo, na maioria dos casos. Existem o veto total e parcial e o Congresso acaba votando os vetos e existe a medida_provisória. Isso faz com que esta Casa, na verdade, quase nada produza. Vivemos em função do dispositivo do Executivo. O Executivo pode vetar e editar medida_provisória. Portanto, as alterações que ocorrem aqui são muitas, em relação às emendas constitucionais. Esse fator nos leva a querer mexer na Constituição a todo o instante, além de ela ser gorda em termos de proposições. Nossa preocupação é tanto com o que vai estar escrito, porque há coisa mais clara do que o dispositivo do artigo 62. Ele é límpido, claro e transparente, quando diz que só pode haver medida_provisória em caso de relevância e urgência. Estou com relação das 79 medida_provisória em vigor. me parece que haja aqui alguma urgente. A questão da Argentina, por exemplo, é claramente urgente. Precisa de medida_provisória. Também concordo que temos de ter um mecanismo dessa ordem, que temos que ter medida_provisória. Contudo, a maioria das questões que estão aqui são relevantes urgentes. Senhor, diz o artigo 62 da Constituição Federal diz que as medida_provisória perderão eficácia, desde a edição, se forem convertidas em lei portanto, no prazo de trinta dias. Então, se o Congresso as votar, elas perdem o efeito. Esse entendimento de votarmos todas as medidas é meu. O Congresso poderia muito bem dizer que quer votar, por exemplo, a medida_provisória para a taxa do bingo, porque isso é importante. nos precisamos manifestar aqui para que ela perca a sua vigência. O simples fato de o Congresso tomar posicionamento, no meu entendimento, já faz com que ela perca a eficácia. A partir daí, se houver algo a regulamentar, regulamentaremos. Nenhum dos projetos apresentados vai melhorar muito a situação. Temos um, subscrito pelo Deputado Miro Teixeira, que inverte um pouco a ordem. Ele, em vez de especificar o que pode ser editado, estabelece o que pode. E aí entra a moeda, que, é claro, tem de ter um mecanismo. O Executivo precisa propor como editar medida_provisória. Senhor, será que esse nosso viés autoritário vai mudar alguma coisa? A Constituição é muito clara, mas o voluntarismo das pessoas faz com que as leis acabem sendo respeitadas. Essa é a prática do nosso País Será que vai mudar alguma coisa? Qualquer alteração dessas, na prática, vai fazer com o que o Brasil seja democrático, que esta Casa, que representa o povo, realmente possa ter maior participação na vida política brasileira?

**** *José_Genuíno *PT *2000

A segunda razão é que, sobre esse imbróglio do pingue pongue e da promulgação fatiada, estou apresentando uma emenda constitucional. Voltando à situação anterior, emenda à Comissão Mista de Deputados e de Senadores e deliberação do Congresso Nacional. Outra proposta, que será mais difícil, é que enquanto definirmos as competências específicas da Câmara e do Senado, que são Casas com origem diferentes, só em caso de recurso um projeto pode ser revisado pela outra. Vamos estar nessa confusão. A terceira observação é que gostei muito da exposição do Nelson Jobim, porque você provou, com a história do Parlamento brasileiro, que o que fizemos na Câmara e no Senado foi com conhecimento, com experiência vivida e é mais do que o suficiente para enfrentar o problema da limitação da medida provisória. É uma proposta moderada o texto comum da Câmara e do Senado. Portanto, a palestra de você fortaleceu os meus argumentos no sentido de que haja modificação no texto que o Senado mandou para cá. Vou fazer uma pergunta diretamente a você sobre essa questão. Comparando os dois textos, o da Câmara e o do Senado estou com essa comparação aqui, a única diferença entre eles é no que diz respeito à tramitação alternadamente. Há outros itens, mas em decorrência desse núcleo. Esse é o núcleo central da modificação das duas proposições. Com sua experiência como Parlamentar e agora como Ministro do Supremo Tribunal Federal, considerando que se introduziu no Brasil a promulgação fatiada, qual a sua opinião sobre a promulgação do texto da Câmara e do Senado naquilo que tenha nenhuma diferença, que for comum? Precisamente, o que é comum na Câmara e no Senado estou com a comparação aqui, o que você acha de o Presidente do Congresso Nacional, Senador Antônio Carlos Magalhães, se promulga emenda constitucional com os fundamentos? Tomo a liberdade, Nelson Jobim, de solicitar as notas taquigráficas do pronunciamento de você, a encaminhar ao Presidente do Senado Federal, Senador Antônio Carlos Magalhães, porque como você viveu essa experiência, que você apresentou com tanto brilhantismo, vou fundamentar politicamente a importância de promulgar. Então, lhe pergunto acerca da promulgação do texto comum da Câmara e do Senado sobre a limitação de medida provisória.

**** *Osmar_Serraglio *PMDB *2000

Ao mesmo tempo, como teremos que conviver, inclusive no próximo texto e também da literatura internacional da doutrina, com essa manutenção dos termos, das expressões de urgência e de relevância, levanto uma reflexão que é muito feita no Direito Administrativo a propósito do ato discricionário, em que se diz que o O conceito necessariamente tem um significado. podemos abstrair a ideia de que, ao conceituarmos estamos falando agora especificamente de urgência e relevância, necessariamente há um núcleo positivo em que se entende que haja a urgência ou a relevância. Se é assim, a menos que queiramos que alguns conceitos da Constituição estejam sob a possibilidade de enfoque pelo Supremo, necessariamente temos de aceitar que essas expressões deverão, sim, ser interpretadas pelo Supremo, eventualmente, quando algumas situações forem postas, e deve ser discutida a hipótese como sendo subsumida a relevância e a urgência, que seriam pressupostos para edição da norma. Como você fez referência a que estaria adentrando juízo político, juízo de valor e levantou a hipótese dos atos de improbidade e que, por isso, estaríamos abrindo a oportunidade de também o Supremo examinar, quer me parecer que o Supremo examina, porque se verificarmos em atos disciplinares claro que temos tantos precedentes, nem o Supremo foi tão provocado em matéria de conduta de Deputado, veremos que adentram, sim, esses conceitos que a doutrina chama de conceitos jurídicos indeterminados. Porque ainda que conceitos jurídicos indeterminados, se refugiarmos do que é positivamente contido no significado, no núcleo positivo, haverá um desdobramento do ordenamento e necessariamente o Supremo haverá, sim, de investigar. Então, a pergunta é apesar de estarmos de fato limitando e contendo a possível arbitrariedade entre aspas na edição de normas, o Supremo relutará, ainda agora, numa situação evidente de que é caso de urgência, em examinar, apesar repito dessa doutrina toda, hoje repetida e aceita, de que os conceitos indeterminados são, sim, examináveis, porque eles têm um significado? fosse isso, estaríamos fugindo da lógica e teríamos conceitos sem significado. A segunda. tenho ainda clara visão dessa sequência, dessa sucessão de aplicações de medidas aqui na Casa, mas ficou no ar a possibilidade de alguma Casa ser revisora, apesar de você ter levantado a ideia de que estamos num bicameralismo. É verdade, a Federação supõe necessariamente a possibilidade do duplo exame. Numa situação teratológica, em que um determinado enfoque, um determina- do artigo tivesse sido examinado e pudesse ser, como você criou essa possibilidade, incidiríamos numa cláusula pétrea, porque estaríamos falando em negativa da Federação? E se eventualmente a Casa revisora puder alterar aquela iniciativa da primeira Casa que se manifestou?

**** *Anivaldo Vale *PSDB *2000

Senhor, quero colocar em discussão dois pontos. gostaria de falar sobre a urgência, nem sobre a relevância, nem sobre a constitucionalidade. Quero falar sobre dois pontos incômodos que vejo nesse processo, a julgar pelo próprio exemplo que você deu, de a medida provisória e de o salário mínimo terem sido votados desde 1996 e de outras que estão na Casa há mais de cinco anos primeiro, no prazo de tramitação dessas medidas e segundo, na reedição, com o entendimento de que, a cada reedição, às vezes a medida é modificada, e modificada para o seu aprimoramento. E há outras medidas que estão aí sem serem votadas, sem nenhum aprimoramento, como o seu texto original. você começou a falar e eu percebi a conclusão do seu pensamento. A minha preocupação é quanto ao grande ônus com que estamos arcando em ficarmos com medidas cinco anos sem serem votadas. É um ônus para o Congresso e um ônus para o Executivo. Até é difícil explicar isso para nossas bases. Imagino se seria mais interessante, como você mesmo pensou, ampliar prazo da medida provisória. Também seria mais interessante acabar com o processo de reedição da medida provisória, mesmo que este ônus fique para o Executivo e mesmo reconhecendo que em algum ponto desta reedição foi feita a modificação que aprimorou o texto da medida provisória? Estamos diante de um quadro que em um ponto é incômodo, pois temos uma dificuldade muito grande de explicar a demora da apreciação pelo Congresso. Por outro lado, o texto foi aprimorado porque esta demora levou, sem dúvida, ao aprimoramento, porque houve na reedição algumas modificações que reconhecidamente aprimoraram o texto. Queria que você falasse mais um pouco sobre a questão do prazo e da reedição. O que seria melhor, no seu ponto de vista, para que o Congresso Nacional pudesse dar uma contribuição para a sociedade brasileira?

**** *José Machado *PT *2000

Em primeiro lugar, no período em que estive aqui, aprendi muito com este debate, em particular com as convicções bastante elucidativas do Ministro. Ministro, volume restringir a apenas uma questão, basicamente, porque você me deu a impressão de que temos dois dispositivos na atual redação, que vieram do Senado, o que, de certa forma, nos tranquilizaria mais em relação à situação anômala em que vivemos hoje, em que o Poder Legislativo sofre uma pressão insuportável do ponto de vista apenas relativo à edição de medida provisória, mas também quanto às estatísticas que demonstram que, na verdade, quem tem iniciativa de projeto de lei é o Poder Executivo. O Poder Legislativo tem, na verdade, sido caudatário de uma situação em que o Poder Executivo reina quase que soberano. você nos deu a impressão de que, na medida em que resgatarmos o artigo 64 da Constituição, eliminando aquele subterfúgio de nas sessões extraordinárias podermos fazer o by pass da urgência constitucional, poderemos corrigir, neste momento, esta situação e com isto equilibrarem grande medida predisposição permanente do Governo em editar medida provisória. Ele poderá que sabe? Refrear o impulso de editar medida provisória, porque contará com o artigo 64 corrigido. Por outro lado, você entende que alguns dispositivos da redação do Senado e da Câmara, mas entendendo a redação do Senado como a última redação impõem um ônus ao Executivo, com prazos reduzidos, o que faz com que este se empenhe também em transformar e aprovar mais rapidamente as matérias. Com isso, a sua base de sustentação aqui terá uma orientação para isso. Oxalá você tenha razão. Por último, queria perguntar qual é o seu ponto de vista sobre o pleito do Poder Executivo em introduzir nas suas prerrogativas, dentro das suas possibilidades de editar uma medida provisória, a revogação do artigo 246 da atual Constituição Federal. Me parece que este é o nó górdio que vai nortear o nosso entendimento com relação ao texto que veio do Senado. A nossa predisposição seria a de fincarmos pé no texto do Senado. O Governo tem dito que gostaria de ver revogado o artigo 246, para estender as suas possibilidades temáticas de edição de medida provisória.

**** *Roberto_Brant *PFL *2000

estamos discutindo e deliberando aqui sobre um tema que já tramita nas duas Casas do Congresso há quatro ou cinco anos. Durante esse período, se formou, nas duas Casas e no conjunto de partidos aqui representados, o núcleo central de consenso, sobre o qual cabe mais deliberar. E antes desse consenso material, há o consenso político de que é preciso urgentemente estabelecermos uma disciplina definitiva para o instituto da medida provisória. Como nós tivemos oportunidade de verificar, pela nossa própria experiência e pelos depoimentos com que fomos brindados nesta Casa, o instituto da medida provisória foi introduzido em nossa Constituição como uma inovação. A sua prática transcendeu, de uma certa maneira, o espírito que levou o legislador a introduzir em nosso texto constitucional. Hoje temos o tesouro dessa experiência efetiva, experiência prática, para que possamos corrigir o funcionamento dessa instituição. Eu, como Relator, tendo refletido sobre a questão, continuo convencido de que é importante deixarmos ao Poder Executivo margem de ação para que possa agir de forma independente do Congresso Nacional em situações extremas, onde realmente confluem os pré requisitos da urgência e da relevância. Todos nós somos unânimes em reconhecer que nenhum desses pré requisitos foi invariavelmente observado ao longo da história da medida provisória. O simples atendimento dessas pré condições talvez nos dispensasse até da disciplina na qual estamos empenhados hoje. De qualquer maneira, temos a rica experiência vivida pelo País e podemos, agora, gravar na nossa instituição esse instituto com as correções que a experiência nos sugere e nos recomenda. É preciso levar em conta que, aprovada essa nova disciplina, a nova medida provisória que vai vigorar no Direito brasileiro será essencialmente diversa da medida provisória que vigorou até agora, porque ela terá necessariamente de se submeter ao escrutínio legislativo no prazo máximo de 120 dias, poderá ser reeditada, se for votada perde a eficácia, então, há um decurso de prazo em sentido inverso. De sorte que a providência legislativa tomada pelo Executivo ela é, pela própria natureza, daqui para frente, provisória. De outra parte, tendo em vista a natureza política do debate que se travou, as próprias condições de urgência e relevância terão doravante de ser necessariamente atingidas. O Congresso Nacional está inteiramente à vontade para que a Comissão Mista que vai se reunir previamente possa examinar se os requisitos constitucionais estão presentes na edição das novas medida provisória, se eles vigorarão ou . E há mais razão para que haja a complacência com que se acostumaram o Congresso Nacional e o Executivo. Pois bem, a

minha preocupação ao examinar o texto do Senado Federal foi de o modificar minimamente. Por quê? Porque devido a um defeito regimental que cerca a aprovação das emendas constitucionais, nós estaremos sempre diante da ameaça de uma alteração permanente de pingue ponque a Câmara faz o texto, o Senado altera volta para a Câmara, a Câmara altera volta para o Senado e o Senado altera. Acho que é uma prova de bom senso e de boa vontade da nossa parte termos em conta isso. Desejamos encerrar definitivamente esse capítulo na nossa história constitucional. Desejamos fazer um texto que seja, doravante, homologado pelo Senado. Tenho tido a preocupação, nas minhas conversas, de trazer o Senado nessa conversa, porque tem sentido que produzamos aqui impasses legislativos que eternizem a questão. Há um consenso generalizado de que é preciso disciplinar as medida provisória e temos que atingir esse objetivo.

**** *Professor_Luizinho *PT *2000

que estava querendo dar condições ao Estado para enfrentar situações de convulsão, de profunda crise, que seriam aquelas situações de urgência e relevância. Tanto é que, numa situação de urgência e relevância, deverá o Congresso ser convocado, mesmo que esteja com seus trabalhos suspensos ou em recesso ou houver sido destituído, no caso do parlamentarismo reza a Constituição italiana, de quem é cópia a Constituição brasileira no que se refere a este instituto, que se houver o Parlamento sido destituído, os Parlamentares em exercício antes da destituição para nova eleição serão convocados no prazo de cinco dias para tratarem daquela situação de urgência e relevância. Então, começou a partir daí a tal subjetividade da urgência e relevância. Acho que a urgência e relevância e aqui está o grande problema, se compreendi incorretamente passou a ser como aquele remédio que cura tudo, do calo ao câncer. O que significa dizer isso? Para o Executivo a urgência e relevância passou a ser eu quero, eu posso e eu vou fazer. E aí o Presidente da República age dessa forma basta querer, porque se sentiu liberado. O uso do cachimbo, os preceitos históricos, as vantagens que se vão acumulando fizeram com que você fosse se sentindo, como se diz, amplamente liberado para tudo querer e tudo poder. Você teve parceiros. E o nobre Nelson Jobim, que à época era Deputado Constituinte, nos demonstrou isso aqui. O nobre Antonio Carlos Pannunzio e eu falo nisto porque acho que tem uma grande relevância citou esse ponto neste debate de hoje. Qual seja, o Executivo transformou a urgência e relevância no remédio que cura do calo ao câncer: eu quero, eu posso e eu faço. E a Casa, na sua maioria, aquiesceu, assimilou, se posicionou, se perfilou nessa realidade. É aí que está o centro do problema. A Casa abriu mão dos seus poderes, a Casa se submeteu e se entregou por fatores à lógica e aos interesses do Executivo ou também à lógica e aos interesses da sua maioria. Então, é uma acusação genérica ao Parlamento, porque este é composto de Maioria e Minoria, e a sua vontade é feita por votações impostas por essas Maioria e Minoria ou por encaminhamentos de comissão.

**** *Silvio_Torres *PSDB *2000

Presidente, quero ressaltar alguns aspectos que considero importantes sobre o assunto da medida provisória, especificamente sobre esse relatório. O primeiro deles, Presidente, é que um dos grandes males causados pelo descontrole total da edição de medida provisória foi a insegurança jurídica e administrativa que recaiu sobre o País a partir do momento em que as medida provisória se tornaram uma maneira fácil e cômoda de se governar. Foram lançados livros e livros sobre essa questão, procurando dar alguma orientação aos agentes econômicos, aos agentes sociais, enfim, a todos aqueles que, de uma forma ou de outra, acabavam afetados pelas medida provisória. Nem mesmo até um determinado momento se sabia se elas poderiam ou ser reeditadas. E coube ao próprio Supremo Tribunal Federal dar um parecer sobre isso, um parecer que até hoje é muito contestado em todos os meios jurídicos. Então, no momento em que esta Comissão cumpre o seu papel de chegar ao fim de um relatório para restringir, de maneira bastante rigorosa, as medida provisória, acho que está dando uma grande contribuição para o ordenamento jurídico e administrativo neste País. E tenho absoluta convicção de que, pelos debates travados, pela compreensão já anterior sobre o problema que houve quando foi votado o parecer do Deputado Aloysio Nunes Ferreira, e mesmo pelo aperfeiçoamento já havido no Senado e posteriormente aqui confirmado, através desse relatório, estamos dando um passo importantíssimo para contribuir para o ordenamento jurídico do País. Quero dizer também que é possível estarmos encerrando esse período sem fazermos realmente uma autocrítica, como Poder Legislativo, de termos contribuído para toda essa conturbação. É muito fácil, é muito cômodo jogar a culpa só sobre este Governo, mas sobre aqueles que o antecederam, sobre as maiorias, sem atentar para o fato de que em outros países, onde as medida provisória como instituição são taticamente semelhantes às nossas, aliás, nós é que copiamos, houve esse abuso porque o Poder Legislativo desses países assim o permitiu. Das primeiras vezes em que houve tentativa de se abusar desse instrumento, essas tentativas foram barradas e, a partir daí, o próprio Executivo se encorajou mais a fazer o que no nosso País acabou acontecendo. Então, temos que assumir a nossa responsabilidade e com bastante seriedade. Devemos votar esse relatório sabendo que estamos atendendo a uma exigência hoje de toda a sociedade brasileira. Acho que existe ninguém, do Presidente da República ao cidadão comum, que conhecendo o que significam as medida provisória do jeito que estão vigendo no País queira as restringir e até mesmo imaginar que num futuro bem próximo elas sejam se extintas da nossa Constituição, mas pelo menos limitadas ao seu uso mínimo e talvez a nenhum uso, como ocorre em outros países. Presidente, finalizando, quero dizer que na medida em que aprovamos nesta Comissão esse relatório, e certamente vamos o aprovar no plenário da Câmara, já de comum acordo, como é desejado, com o Senado Federal, para que haja nova volta do mesmo, estaremos colocando um novo desafio para nós mesmos. O desafio de fazermos cumprir aquilo que estamos aprovando e de permitirmos, em hipótese alguma, que esses prazos que estão sendo colocados dessa vez, seja o da Câmara, seja o do Senado, de 120 dias, sejam cumpridos. Porque se fizermos com que as medida provisória acabem tendo eficácia pela perda do prazo, conforme prevê o relatório, estaremos dando razão a quem nos acusou durante todo esse tempo de sermos omissos e de sermos relapsos na nossa própria função e, mais do que isso, de abrimos mão do poder que nos foi confiado pela própria Constituição. Presidente, após esses comentários gerais, quero mais uma vez dizer que tecnicamente o trabalho foi muito bem feito. Você, juntamente com a equipe que o ajudou, aperfeiçoou o texto do Aloysio Nunes Ferreira e do próprio Senado. E tenho absoluta convicção de que nós todos, fiadores desse relatório, deixaremos que ele seja descumprido quando se tornar uma emenda constitucional

**** *Ronaldo_Caiado *PFL *2000

Depois de ouvir vários convidados que vieram nos mostrar como foi criada e a sua verdadeira finalidade, temos de reconhecer que a medida provisória apagou o brilho desta Casa. Me revolta profundamente que nós, Parlamentares eleitos por milhares de votos pelo País afora, que aqui estamos representando os mais de 5.500 Municípios do Brasil, de repente nos vejamos diante de assessores do Ministério da Fazenda nos dizendo o que aceitam ou aceitam. Ora, eles aceitam por quê? Quem eles representam? O que eles conhecem da vida brasileira? Eles receberam algum voto? Mas eles se colocam em pedestais, como donos da verdade, verdadeiros deuses. Com a alegação, sempre, de que qualquer alteração compromete o ajuste fiscal, dizem a todos os nossos argumentos. Presidente, isto realmente nos constrange, nos inibe. Se nós, que nos preparamos para exercer o nosso mandato, perdemos no debate, no campo das idéias, no plenário da Câmara dos Deputados, tudo bem. Mas os meus mais de 100 mil votos serem apagados pela vontade de um tecnocrata de plantão na Esplanada dos Ministérios realmente me constrange profundamente. Isso diminui a beleza, aquela mística própria do Parlamentar de poder defender as suas teses, ter ou companheiros que votarão favorável ou contrariamente às suas proposições. É possível continuarmos aceitando a tese de que o Executivo pode tudo e de que o Legislativo deve continuar a receber pratos feitos, tendo de engolir todos eles sem ter direito sequer de contestar. Tenho de fazer uma homenagem ao nosso Relator. Todos aqui já reconheceram nele um dos Parlamentares mais preparados desta Casa. Em Minas Gerais nos ensinam que o tempo cura o queijo. Se consegui, de certa maneira, fazer tudo de uma vez só, entendo que ele restringiu o prazo para que aquilo se tornasse um pesadelo na vida de milhares e milhares de brasileiros. O Deputado Genófnio citou o acordo que fizemos a respeito do endividamento rural. Eu cito a regulamentação dos fundos constitucionais, que já vai para a sua vigésima reedição. São milhares de brasileiros falindo, entregando o que têm, tendo suas propriedades leiloadas, enfim, tudo sendo inviabilizado porque realmente os tecnocratas facilitam as reedições das medida provisória tentado, limitar esse período a 120 dias. Quanto a isso, temos de reconhecer que foi um avanço, um passo a mais. Eu voto pela aprovação. Em relação à emenda apresentada para a manutenção do artigo 246, vou caminhar com aqueles que, indiscutivelmente, vão lutar pela restrição do uso de medida provisória pelo Executivo. Eu quero resgatar o brilho, a capacidade de o Parlamentar voltar a exercer a função para a qual foi eleito.

3 Corpus SP PEC 472 1º e 2º turnos CD

**** *Synval_Guazzelli *PMDB

o voto favorável à proposta de emenda à Constituição, desde que suprimido o dispositivo que pretende revogar o artigo 246 de nossa Lei Maior. Felizmente, existe emenda supressiva nesse sentido que, se for acolhida pelo Plenário, poderá oportunizar a aprovação dessa emenda constitucional. Contudo, sem a supressão da proposta que pretende revogar o artigo 246 da Constituição, poderemos aprovar a proposta de emenda à Constituição. Deputados, o artigo 246 foi decisão da constituinte. Veio em 1995, por meio de proposta de emenda à Constituição. Quer dizer, representa a primeira decisão da Câmara dos Deputados, no sentido de limitar a abrangência discricionária das medida provisória. Se aceitarmos o que está proposto e revogarmos o artigo 246, estaremos dando um passo atrás, retroagindo, quando esse artigo representa exatamente a determinação desta Casa em começar a pôr um freio, repito, na abrangência ilimitada e discricionária das medida provisória. Nobre pares, vamos acolher a emenda supressiva que mantém o artigo 246 da Constituição. Então, poderemos examinar a possibilidade concreta de votarmos e aprovarmos essa proposta de emenda à Constituição. Agora, se o preço for a revogação do artigo 246, nada há que nos aconselhe a aprovar essa proposta de emenda à Constituição. Aceitar a revogação do artigo 246 de nossa Lei Maior seria a diminuição da Câmara dos Deputados. podemos, nesta hora, abrir mão de nossas prerrogativas nos podemos amesquinhar. Teremos, na luta do plenário, de defender a permanência do artigo 246 em nossa Lei Maior. É a única hipótese que eu examino para pensarmos aprovar essa proposta de emenda à Constituição.

**** *Haroldo_Lima *PCdoB

Deputados, a história da medida_provisória é razoavelmente longa em nosso País, cerca de treze anos. Seria bom recordarmos quando esse assunto foi discutido pela primeira vez na Assembleia Nacional Constituinte, em 1987. Muitas opiniões foram apresentadas sobre a matéria. Na votação final, a mais expressiva, na qual foi aprovada a medida_provisória, os Anais da Assembleia Nacional Constituinte salientam alguns dados interessantes, que vale a pena considerarmos. Foi submetida à votação emenda do ex Deputado Adylson Motta, que pretendia suprimir do texto da Constituição a medida_provisória. O ex Deputado argumentou que a medida_provisória era mais reacionária do que o antigo decreto lei, em vigor na época do regime militar. O decreto lei tinha, pelo menos, limitações e parâmetros, ao contrário da medida_provisória. Presidente da República ficava livre para editar medida_provisória sobre qualquer assunto. Chegou a citar declaração do Abreu, Ministro por duas vezes na ditadura, segundo o qual a medida_provisória era um cheque em branco aos Presidentes da República. Ao ser submetida à votação, o ex Deputado Egídio Ferreira Lima, na época, defendeu a proposta de emenda à Constituição. Em determinado instante salientou que, diferentemente os decretos leis, a medida_provisória era democrática. A diferença entre uma e outro estava expressa em inversos aspectos e destacadamente num ponto. Dizia ele as medida_provisória poderão ser alteradas e, se forem votadas no prazo de 30 dias, elas perderão a sua eficácia e serão consideradas aprovadas. Com base nessa defesa houve encaminhamentos de votação E o resultado foi o seguinte, 66 Deputados Constituintes votaram contra a medida_provisória e 309 a favor. A diferença entre esquerda e direita, nesta votação, ficou tumultuada, posto que a defesa feita pelo Deputado Egídio Ferreira Lima era muito decidida, ou seja, medida_provisória que fosse votada no prazo regimental estaria anulada e podendo ser reeditada. Diversos votos são sintomáticos é claro que o Fernando Henrique Cardoso votou a favor da medida_provisória Itamar Franco votou contra a esquerda, o PCdoB eu era o Líder do partido na época encaminhou contra o PT também encaminhou contra Luiz Inácio Lula da Silva votou contra Mário Covas votou a favor Severo Gomes, ilustre Constituinte que sempre defendeu posições democráticas na Constituinte, votou a favor, exatamente envolvido pela argumentação do Deputado Egídio Ferreira Lima. Este é o ponto de vista do atual Presidente, Fernando Henrique Cardoso. Os dados mostram que mudou completamente o seu modo de pensar, e hoje já há 3.372 medidas editadas ou reeditadas por você, que se assombrava com as 42 medidas editadas naquela época. Como a proposta em discussão, a nosso juízo, resolve o fulcro do problema, ao contrário, começa a fazer mudanças absolutamente parciais e essenciais nesse abastardamento para usar ex pressão do próprio Presidente Fernando Henrique Cardoso que é feito cotidianamente do Congresso Nacional, nós, do PCdoB, votaremos contra, se houver uma mudança essencial e fundamental na proposta em discussão.

**** *Arnaldo_Madeira *PSDB

Creio que esse trabalho da Comissão Especial sobre a PEC que regulamenta a edição de medida_provisória pode ser perdido por esta Casa. Acho que o Relator, Roberto Brant, e a Comissão fizeram um belo trabalho na tentativa de construir um acordo, um consenso sobre a edição de medida_provisória. Na verdade, a situação atual interessa ao Governo, muito menos ao Congresso e à sociedade brasileira. Temos de partir de uma premissa. Há situações que justifiquem a edição de medida_provisória ou ? Existem aqueles que acham que no regime democrático deve haver medida_provisória em hipótese alguma. Respeito o argumento, mas é com esses que quero dialogar. Quero dialogar com aqueles que acham que há determinadas circunstâncias da vida democrática, como comprova a experiência dos mais diferentes parses desenvolvidos, em que o Governo tem de ter um instrumento para tomar medidas repentinas, emergentes, de urgência. E é nesse contexto que se insere a questão da medida_provisória. Dos argumentos que ouvi aqui contra o projeto, aquele que é repetido com constância é o que fala da revogação do artigo 246. Ora, quero fazer um apelo aqui a você para que reflitam sobre o artigo 246. Ele foi inserido no texto constitucional a partir da reforma constitucional que tratou do monopólio do petróleo. Foi um acordo havido com o Presidente da República de que simultaneamente votaríamos a emenda acabando com o monopólio do Estado na área do petróleo e proibiríamos a edição de medida_provisória em matérias que fossem objeto de reforma constitucional. Essa decisão do Congresso vigorou para várias outras medida_provisória. Precisamos esclarecer se estamos utilizando o argumento de que aquela matéria, que foi decisão do constituinte original de 1988, pode ser objeto de medida_provisória. Aquela que é objeto de reforma portanto, do constituinte derivado pode ser objeto de medida_provisória. Assim, entramos numa contradição. No fundo, precisamos definir para que matérias pode ou haver medida_provisória. A listagem extensiva dos temas que devem ser objeto de medida_provisória delimita claramente os assuntos sobre os quais se pode fazer medida_provisória. Com isso, saímos da prisão do artigo 246, dispositivo que tanto fere a inteligência parlamentar. Veja, você está no comando desta Casa e é um homem ligado à área da habitação. Aprovamos uma emenda constitucional sobre direitos da habitação. Pois bem. Amanhã, se por acaso houver determinada questão ligada à habitação que precise de emenda constitucional, ela poderá ser editada, o que é um contra senso. Então, creio que a reflexão que devemos fazer para chegar a um entendimento, entre hoje e amanhã, é sobre que matérias devem ser excluídas da possibilidade de edição de medida_provisória. No mais, a sistemática contida neste projeto, aprovado pela Comissão Especial, transforma profundamente o instrumento de medida_provisória. Só a mudança de que a medida_provisória vigorará por apenas 120 dias e, sendo apreciada pelas duas Casas do Congresso Nacional decorrido esse prazo, ela perderá a vigência, já representa uma transformação absolutamente revolucionária se me permitem o exagero da utilização desse instrumento. Seria importante, nessa matéria, haver um entendimento de todas as forças presentes, sabendo que ninguém vai ganhar, ninguém vai perder, mas que podemos melhorar a utilização do instrumento em nosso País. Então, é bom caminho o de discutir e apresentar DVS, porque a discussão e apresentação de DVS pelos dois lados pode, no final, criar aqui um monstro. Melhor discutirmos nossas concordâncias, nossas diferenças, e tentarmos, até amanhã, construir um acordo. A posição do Governo nessa matéria é favorável ao substitutivo apresentado pelo Relator, Deputado Roberto Brant. Mas estamos aqui de mente e coração abertos para podermos discutir chegara um entendimento de que aqui ninguém quer enganar ninguém, eu é mais esperto do que o outro. Queremos dar a esse instrumento uma configuração mais adequada para atender às necessidades do nosso País. Queremos quebrar princípios de governabilidade, mas também queremos manter os exageros que temos na legislação atual. É com esse espírito, que me manifesto aqui, fazendo mais uma vez um apelo para que nos debruçemos sobre o tema até amanhã, para chegarmos a um entendimento e votarmos uniformemente essa matéria.

**** *Fernando_Coruja *PDT

Nobre Ricardo Izar, que também foi a quem saúdo pela condução dos trabalhos, e Deputados, neste momento, estamos tratando da votação da PEC cuja finalidade é restringir a possibilidade de o Governo editar medida_provisória. A Constituição de 1988 substituiu o decreto lei pela medida_provisória. Naquele instante, se pensava muito que seria possível o País adotar o parlamentarismo, modelo que copiamos dos italianos, o que acabou sendo muito restritivo. O artigo 62 preceitua que a medida_provisória só pode ser editada, com força de lei, em matéria urgente e relevante, perdendo a eficácia, desde o início, caso seja convertida em lei. Com isso, o que tivemos na prática? Formalmente, era o que estava escrito na lei, mas a eficácia da legislação foi diferente. Se começou a entender que é possível reeditar medida_provisória, e a urgência e a relevância passaram a ser de caráter discricionário do Presidente da República, assunto que avaliávamos nesta Casa. A prática mostrou que o número de medida_provisória editadas foi extraordinário. Desde o Governo Sarney, mais de 4 mil medida_provisória, entre edições e reedições, foram apresentadas, e mais de quatrocentas, perto de quinhentas, foram originais. Atualmente, temos cerca de 75 medida_provisória em vigor no País. Isso criou uma anomalia jurídica, e todo mundo quer novamente fortalecer o papel do Parlamento e trazer para esta Casa a discussão, porque a medida_provisória, ao lado do problema de ser editada por apenas um, permite a discussão. Essa situação cria possibilidades, por exemplo, como a que assistimos recentemente, com a introdução do anatocismo na legislação, isto é, a possibilidade de cobrar juros sobre juros. E mais isso acontece muitas vezes na calada da noite, sem conhecimento por parte da população. Pois bem. Se apresentou uma proposta, ela está em discussão e temos muitas preocupações com ela. Por quê? Porque cria restrições do ponto de vista formal, isto é, apenas parece que há restrições. Texto mais restritivo do que o da Constituição de 1988 é possível, mas acharam maneiras de fazer com que essa restrição fosse amainada. Por isso temos extremas preocupações com a possibilidade de que o texto a ser aprovado, na verdade, amplie a liberdade para o Governo editar medida_provisória. O artigo 246, aqui citado, foi introduzido na Constituição de 1995 com a finalidade de restringir a edição de medida_provisória permitindo que o Governo usasse desse expediente em emendas constitucionais aprovadas a partir daquela data. E este é o fulcro de uma das discussões nós queremos a manutenção do artigo 246 para garantir, mesmo que temporariamente, a verificação da eficácia que terá essa regulamentação que ora fazemos para a edição de medida_provisória. Temos preocupação, além disso, com duas outras coisas. A primeira diz respeito à vedação de edição de medida_provisória em alguns assuntos. Nós preferíamos a redação original produzida naquele acordo amplo que relacionava as matérias em que o Governo poderia editar medida_provisória. Nos parece mais adequado listar as matérias sobre as quais o Governo pode editar medida_provisória, como matéria financeira, matéria econômica, que, sem dúvida nenhuma, têm relevância e urgência. Outro ponto que nos tem preocupado se refere ao parágrafo 11 do artigo 62 do Substitutivo, que estabelece que, se for editado o decreto legislativo até sessenta dias após a rejeição ou perda de eficácia de medida_provisória, as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua vigência irão se conservar por ela regidas. Isso quer dizer que a medida_provisória, nesse caso, valeria para o período em que esteve vigendo. Ora, dessa maneira poderemos criar a seguinte situação se uma medida_provisória for derrotada por esta Casa, e nós aprovarmos um decreto legislativo que discipline a matéria por ela tratada, a medida terá efeito no período em que perdurou como norma válida. Ou seja, criaremos aqui anomalias jurídicas. Precisamos encaminhar um acordo e talvez isso seja possível até amanhã, a fim de que possamos discutir mais o assunto. Quem sabe o Governo entenda ser possível inserir o artigo 246 nas Disposições Transitórias, para que ele tenha vigência e eficácia por mais um ano. Assim, o País poderia avaliar a interpretação a ser dada a esse dispositivo que estaremos aprovando, porque mais restritivo do que o artigo 62 é impossível. Estamos aqui elaborando, formalmente, restrições menores do que as do artigo 62 da Constituição, e é preciso que se registre que a exegese da lei ampliou de maneira absoluta e absurda a possibilidade de edição de medida_provisória prevista nesse restrito artigo 62, e o Presidente se utilizou disso, no seu arbítrio, com muita profundidade. Precisamos e queremos resgatar a autonomia desta Casa, porque é ela que garante que as leis são públicas, bem discutidas e atendem à necessidade do povo.

**** *João_Paulo *PT

Deputados, já foi dito diversas vezes nesta tribuna, mas sempre é bom frisar que o instituto da medida_provisória, incorporado ao texto constitucional de 1988, veio no bojo de um debate em que os Constituintes acharam por bem dar ao Poder Executivo um instrumento ágil para tratar de medidas urgentes, necessárias e imprescindíveis à continuidade

da administração. Nos debates travados na Comissão Especial, o Ministro Nelson Jobim oportunamente nos lembrou que no processo constituinte tanto presidencialistas quanto parlamentaristas defendiam a instituição das medida provisória como instrumento de organização e de ação presidencial. Quando resolveu incluir o instituto da medida provisória no texto da Carta Magna, o Constituinte foi sábio ao indicar as condições básicas para sua apresentação relevância e urgência. A junção desses dois pressupostos permitiria, portanto, que a Câmara dos Deputados dessa admissibilidade constitucional para que tal medida se passas a ter vigor. Ocorre que, diante de um Congresso fraco, que ainda encontrou a inteireza de sua força natural, própria, o Executivo acabou adotando a medida provisória como instrumento de legislação e passou a tratar de tudo, literalmente, desde controle financeiro de clube de futebol ou vantagem para indústria automobilística a matérias tributárias e outras de natureza diversa. Tomou, com isso, uma dimensão muito ampla para aquela ideia original da instituição da medida provisória. Este projeto, na primeira fase, na Câmara dos Deputados, acabou praticamente tendo consenso. O único Deputado que se posicionou de modo contrário e registrou seu voto foi Luiz Carlos Hauly. Foi por esse consenso que estabelecemos um projeto que foi remetido ao Senado. Visa disciplinar a edição de medida provisória, limitando seus conteúdos e fixando regras para a tramitação. Essa é a base e o histórico desse projeto. Aprovado por unanimidade, foi ao Senado, que introduziu várias mudanças. Ao retornar para esta Casa, a Comissão Especial manteve um núcleo de alta concordância por todos os partidos desta Casa é bom ressaltar. Este projeto, repito, tem um núcleo de concordância muito grande. A base principal da concordância é que é necessário por um parâmetro nessa vontade inesgotável do Executivo em continuar legislando sob medida provisória. A disposição da Comissão, tomando esse núcleo comum aos partidos e aos Deputados de que é possível estabelecer um prazo, continua valendo. Nós, do PT, concordamos com grande parcela do parecer do nosso colega Deputado Roberto Brant e queremos estabelecer e continuar estabelecendo contato com a Liderança do Governo no sentido de tentar aprovar esse projeto, no dia de amanhã, por unanimidade. Porque é importante a unanimidade da Casa? Para mostrar que os Deputados querem efetivamente barrar, impedir, parar com essas medida provisória por parte do Executivo. Essa é a parte mais importante. Evidentemente, de contrabando ou muito bem pensadamente, aliás, se diga de passagem, foi incluída a revogação do artigo 246 da Constituição. Esse artigo, quando da apreciação pelo Presidente da República de emendas constitucionais da ordem econômica, foi incluído para evitar que medida provisória tratassem de matérias alteradas a partir de emenda constitucional. É verdade que é inúcuo, houve uma razão fundamental para a inclusão do artigo 246. E essa razão é a seguinte para aprovar uma emenda constitucional é necessário o quórum qualificado do voto de três quintos dos Deputados. A medida provisória, diferentemente, é apreciada com outro quórum. Essa é a razão da inclusão do artigo 246, outra. se trata de impedir que se mexa nisso ou naquilo. Com relação a algo que foi alterado por meio de emenda constitucional e, portanto, exigiu 308 votos, somente se deve aceitar mudança feita através do mesmo quórum. A medida provisória, que necessita apenas de maioria simples para a sua aprovação, pode mudar matéria alterada por meio de um quórum de três quintos. Por essa razão o artigo 246 deve ser mantido na Constituição. Evidentemente admitimos um acordo, com o objetivo de estabelecer maior leque de impedimentos para que o Executivo continue a legislar por meio de medida provisória. Vamos continuar trabalhando para aumentar a lista das matérias que poderão ser regidas por medida provisória, a fim colocarmos esse instrumento no seu devido lugar. É importante que a Casa aprecie, vote e aprove tal proposta. O pior é manter o Executivo legislando por meio de medida provisória, tomando o poder e as naturais atribuições do Legislativo.

**** *Arnaldo_Faria_Sá *PPB

Deputados, precisamos regulamentar o uso das medida provisória. Da maneira que está, o Executivo dispensa o Legislativo edita e reedita medida provisória da maneira que quer bem entende. Na verdade, há total desconsideração para com esta Casa, que, lamentavelmente, tem culpa. Isso porque, de forma incoerente, o Congresso Nacional tem aceitado a manifesta vontade do Executivo de interferir no Legislativo. Deputados, a proposta de mudança vai trancar a pauta. Vai obrigar que cada uma das Casas se manifeste a seu respeito, o que é extremamente importante. Hoje a medida provisória só é discutida no âmbito do Congresso, e o Congresso só é convocado ao bel prazer daqueles que estão a serviço do Executivo. E, em razão das sucessivas sessões da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, o Congresso acaba se reunindo, e essa matéria se prolifera ao sabor da questão regimental. Essa proposta de alteração do uso de medida provisória tem de ser aprovada. Logicamente na Integra. Temos de manter o artigo 246, porque este é que impedirá que matérias objeto de emenda constitucional sejam alteradas por medida provisória. Por isso tem de ser mantido. Entendo favoráveis as mudanças propostas no âmbito da Comissão presidida pelo Deputado Ricardo Izar, neste momento à frente dos trabalhos desta sessão, e relatada pelo Deputado Roberto Brant. Apenas uma questão regimental me deixou assustado. O artigo 246, quando a PEC tramitou pela Casa, foi mantido. Foi ao Senado Federal e foi mantido. há como, agora, se quer suprimir matéria já aceita por esta e mantida pela outra Casa do Congresso Nacional. É um absurdo a Câmara dos Deputados querer fazer uma alteração tirando aquilo que originalmente aprovou e o Senado Federal manteve, simplesmente para atender aos interesses do Poder Executivo. O Poder Legislativo já está submetido demais ao Executivo, que, na maioria das vezes, tem o contato tete a tete, como nós, Parlamentares, temos com a base. E quando a base nos cobra algo, culpamos a medida provisória, dizendo que ela fez isso e aquilo. Seremos irresponsáveis se deixarmos o projeto ser aprovado com a revogação do artigo 246. O artigo 246 é uma salvaguarda do Poder Legislativo, que pode abrir mão de sua manutenção. Há de se regulamentar e modificar o uso das medida provisória, que acabam roubando do legislador o direito de legislar. Pior do que isso quando foi roubado esse direito, houve conivência por parte de quem assim o permitiu e grande parcela dos Parlamentares está indiferente a essa fulcral, fundamental discussão. Basta verificar o plenário, praticamente vazio enquanto se discute essa matéria. A grande maioria está indiferente, está preocupada com o que está acontecendo. Depois, lamentarão, dirão que sabiam que estávamos discutindo isso, sabiam que estávamos mudando a questão das medida provisória aliás, malditas medida provisória, que achincalharam esta Casa em mandatos passados e o fazem neste mandato também. E muitos sabem que essa situação que submete o Legislativo à posição de cordeiro, sendo usado de forma deslavada pelo Executivo, decorre por culpa deste mesmo Legislativo. Então, devemos aprovar a mudança das medida provisória, mas manter o artigo 246, que é fundamental e foi conseguido a duras penas, na primeira das emendas constitucionais do Governo passado. Esse artigo foi incluído na Constituição para que uma emenda da área econômica fosse aprovada, e podemos simplesmente concordar com a sua retirada agora. E pior muitos nem sabem da existência do artigo 246, muitos nem sabem que essa salvaguarda foi embutida em uma das emendas constitucionais da área econômica e que é uma grande vantagem. Só o Executivo ficou preocupado, por isso está tentando fazer aprovar de qualquer maneira uma mudança, por aquilo que queremos, mas para extirpar o artigo 246, o mínimo de garantia que esta Casa tem. Espero que a Casa tenha um pouco de vergonha, de responsabilidade, de consciência e, acima de tudo, um pouco de decência e mantenha o artigo 246, ao aprovar a mudança fundamental no uso das medida provisória. adianta o Parlamentar reclamar depois na sua base que pode fazer isso ou aquilo, dizer que tem força para isso ou aquilo, porque ele está entregando a sua força de graça neste momento. Vamos mudara legislação das medida provisória para obrigar esta Casa a votar, ficar na dependência do interesse de alguém convocar ou convocar uma sessão do Congresso para poder apreciar uma medida provisória que, no quinto dia útil, deveria ter sido discutida sua constitucionalidade. Ninguém quer mais participar das Comissões que decidem sobre as tais medida provisória, porque sabe que é jogo de cartas marcadas. E, o pior de tudo, grande parcela dos Parlamentares é culpada, responsável ou irresponsável em aceitar esse estado de coisa. Vamos mudar as regras das medida provisória e manter o artigo 246, que permitirá que seja utilizada para regulamentar emenda constitucional. É a hora da verdade ou da vergonha.

**** *Sérgio_Miranda *PPB

Deputados, muitos Parlamentares, desta tribuna, fizeram relatos históricos sobre o processo de discussão das medida provisória. Ressalto apenas um fato que está sendo esquecido foi feito acordo na Câmara dos Deputados, que o Senado Federal aceitou nas questões de mérito de restrições, o alterando apenas e tão somente no processo de tramitação no mérito, já foi votado duas vezes nas duas Casas, e que é a essência do que estará sendo vedado com a edição das medida provisória. Isso já deveria ter sido promulgado. Infelizmente, foi. O Regimento Interno e a própria Constituição foram atropelados. Agora, a Comissão Especial da Câmara dos Deputados altera, de certa forma em profundidade, o acordo feito por todos os partidos, quando permite que seja editada medida provisória em matérias objetos de veto presidencial, pendentes de deliberação do Congresso Nacional. Se existe para ser deliberado pelo Parlamento um veto presidencial, se admitir outra edição de medida provisória enquanto está sendo apreciado, sinceramente, é o Legislativo se diminuir do ponto de vista da sua integridade. Outro aspecto é que foi substituída a expressão tributo por imposto. Substituição essa que acabou com o artigo de vedação, porque os impostos só podem ser cobrados no exercício financeiro seguinte a sua votação, constitucionalmente. A novidade eram os tributos, porque entravam as contribuições e taxas, que hoje só têm o penoso da anterioridade pode se votar uma contribuição social em janeiro e começara a cobrar em abril, depois de três meses, é a chamada noventena. Essa novidade ficou anulada e se fez um artigo inúcuo, pois o que se refere a impostos já existe hoje. O que é mais grave é o que diz respeito ao artigo 246. Ar, sinceramente, deputados, quero que cada um se questione por que o Governo quer o revogar? Ele argumenta que já há restrição, os prazos obrigatórios quando vai haver a votação de medida provisória. sabemos como isso vai funcionar, temos consciência de que tipo de interpretação se dará a essa alteração na Constituição. Existe, na proposta apresentada, o artigo 311, que diz que as medida provisória perderão sua eficácia, desde sua edição, se forem convertidas em lei no prazo de sessenta dias, prorrogável uma vez por igual período, devendo o Congresso Nacional disciplinar por decreto as relações jurídicas delas decorrentes. Se for editado o decreto, fica valendo. Então, como efetivamente será interpretada essa mudança? O interesse fundamental do Governo, deputados, é ampliar seu poder de edição de medida provisória. Onde ampliar? Na Previdência e na administração. Por que quer ampliar? Olhem para a Argentina, para as medidas adotadas no Pacote 51, porque entre aspas wall Street quer sangue, a redução de 50 percento da aposentadoria daqueles que tiverem menos de 50 anos, de um terço da aposentadoria de quem tiver menos de 60 anos e de 12 percento dos salários do servidor público, chegando a 15 percento na faixa maior. O Governo está pedindo autorização ao Congresso Nacional. Se aceitarmos a revogação do artigo 246, será para ampliar seu poder de edição de medida provisória e para as restringir. Por que o Relator expôs nas vedações propostas a Previdência e a reforma administrativa, como o fez com lavras e petróleo? Houve algum caos institucional, porque toda a regulamentação da reforma da Previdência está sendo feita via projetos de lei. houve nenhum problema institucional. Há algo de matreiro, feito de forma clara nessa intenção firme do Governo de revogar o artigo 246

**** *Ricardo_Izar *PMDB

Assumimos a Presidência da Comissão Especial e convidamos pessoas ilustres, conhecedoras da matéria, para as audiências públicas. Participaram o Senador Bernardo Cabral, o Professor Bandeira de Melo, o Ministro Nelson Jobim, enfim, houve participação efetiva de todos os Deputados, de todos os gostaria de lembrar a você. O aspecto prático dessa votação. Em 1989, o então, Ulysses Guimarães, gostaria de regulamentar o processo das medida provisória. conseguiu. Isso foi há onze anos. Posteriormente, houve essa

emenda que veio do Senado para a Câmara, foi da Câmara para o Senado, e, há cinco anos, tramita no Congresso Nacional. Chegou a hora de votarmos a matéria. O Michel Temer pediu ao que apressassem essa votação, e, em dois meses, trouxemos a matéria para o Plenário. Gostaria de lembrar a todos, principalmente à Oposição, que se apreciarmos esta emenda constitucional ou se a rejeitarmos, tenho certeza absoluta de que levaremos pelo menos mais um ano para votar essa matéria. Agora, nos devemos dividir entre Oposição e Governo. O que nos interessa hoje é o Poder Legislativo. Nesta matéria, o mais importante são os 120 dias que teremos para votar as medida_provisória e a previsão de, se trancar a pauta para as votar. Hoje, o que está acontecendo? A cada trinta dias o Governo reedita as medida_provisória. São feitas mais de setenta ou oitenta reedições, e participamos desse processo. Isto é um absurdo. Na realidade, hoje, o Poder Legislativo participa da edição dessas medidas, as discute, as vota. Faço um apelo para todos os partidos, no sentido de que haja um acordo e possamos votar esta matéria amanhã. Isto é muito importante para o Poder Legislativo. podemos mais continuar dessa maneira. Há onze anos que se tenta regulamentar medida_provisória no Congresso Nacional, e essa emenda constitucional que estamos votando está em tramitação há cinco anos. Todos os membros da Comissão Especial e todos os partidos políticos colaboraram conosco e trouxemos a matéria para o Plenário. Então, gostaria de fazer um apelo no sentido de que possamos sair amanhã da reunião de Lideranças, com um acordo e votar esta matéria.

**** *Arlindo_Chinaglia *PT

Parlamentares, quando se instituiu a medida_provisória para substituir o decreto lei, se imaginou que seria instrumento de intervenção na vida nacional menos antidemocrático. No caso do decreto lei, após o de curso de prazo, era ele aprovado. Lamentavelmente, desde sua criação, assistimos a edições e reedições de medida_provisória, sem limite, especificamente no que diz respeito aos temas abordados. As edições de medida_provisória vêm servindo para o Executivo concentrar poderes. pode o Congresso Nacional abdicar de sua função precípua, que é legislar. E há uma cumplicidade. O Governo edita e reedita o Congresso Nacional, na maior parte das vezes, cumpre seu dever de constituir Comissão Especial para analisar e votar, portanto, tem contribuído para sua desmoralização. somente nesse tema, na nossa opinião. Um Congresso que vota um salário mínimo de 151 reais dá uma grossa contribuição para que o povo brasileiro na penúria, adoentado e desempregado se rebelde. Muitas vezes temos episódios de frustração na conclusão de algumas CPI. Edição e reedição de medida_provisória, incidindo sobre qualquer tema, fazem o Congresso Nacional praticamente abdicado seu papel. É necessário darmos um basta a isso. Assim, se produziu relativo consenso para disciplinar e restringir as sucessivas emissões e reedições de medida_provisória. Contudo, fomos surpreendidos com o parecer do Relator, que propõe a revogação do artigo 246 da Constituição Federal. Os movimentos sociais têm sido repreendidos no Brasil. O poder está concentrado nas mãos da União e do Presidente da República, ferindo muitas vezes o pacto federativo. Por isso, o Congresso Nacional pode concordar com a revogação desse artigo, sob pena de, com o argumento de reduzir a eficácia e a vigência das medida_provisória em seu benefício e de um regime mais democrático, causar profundo retrocesso após tanto esforço e tanto tempo de luta. Os líderes e parlamentares da base do Governo, aqueles que ainda perceberam à dimensão do problema e temos a grata satisfação de ver aqui presentes deputados da base governista se posicionando contra a revogação do artigo 246 devem procurar uma vez mais, por meio da negociação pública e legítima, produzir consenso no sentido de rejeitar esse item da proposta do Relator. Evidentemente há outros itens dos quais discordamos, mas nenhum tão grave quanto o da revogação do artigo 246. Em defesa do Congresso Nacional, da concentração de poderes no Executivo e da viabilização do processo legislativo democrático, apelo aos Deputados no sentido de que votem pela rejeição da proposta de revogação do artigo 246.

**** *José_Roberto_Batochio *PDT

somos do mesmo partido, temos posturas diferentes em relação ao Governo, mas devo reconhecer, por justiça, que você. dá grande exemplo de independência na direção dos trabalhos desta Casa. Estamos aqui a discutir proposta do Senado Federal que pretende disciplinar a edição das medida_provisória. nos esqueçamos jamais de que a existência das medida_provisória na Carta Constitucional de qualquer nação que se pretenda democrática e republicana tem de ser necessariamente, e sempre, encarada como exceção ao princípio republicano da independência e do controle recíproco dos três Poderes da República. Ao Poder Legislativo incumbe institucionalmente legislar, mas a Constituição dos povos democráticos, civilizados contempla a possibilidade de se abrir exceção nesse sistema de freios e contrapesos, de checks and balances do direito saxonico, para permitir que, em casos de extrema necessidade, em situações de emergência, de inexorável premência, revogando o princípio geral de que o Legislativo deve exercer a função legiferante, possa o Executivo, nessa situação especialíssima, peculiaríssima, editar atos normativos em substituição ao Congresso Nacional. Pois bem. Essa exceção que nós decalamos da ordinância de necessidade da Constituição italiana se banalizou no nosso sistema constitucional, se degenerou, se deturpou, se hipertrofiou de tal maneira e com tal intensidade que avançou nas competências institucionais do Poder Legislativo, usurpando as funções específicas do Congresso Nacional. Muito maior é o número de éditos correspondentes a medida_provisória nesses últimos quatro lustros do que o de diplomas legais editados pela via ordinária, pela via regulamentar, pelo devido processo legal legislativo, que é a tramitação no Congresso Nacional. O que era exceção se transformou em regra. Aquilo que era uma concessão que se fazia para resolver situações e episódios excepcionais, de inexorável necessidade, se transformou no grande Leviatã, no Moloch que devorou, que deglutiou, que consumiu, numa volúpia autôfaga, quando pensamos num sistema composto pelos três Poderes, as atribuições constitucionais do Congresso Nacional. e Parlamentares, medida_provisória é usada em exceção excepcionalíssima. Melhor seria que existisse. Mas como isso é possível, porque pode ocorrer uma catástrofe, uma situação de emergência, podemos enfrentar um episódio absolutamente urgente, temos de, efetivamente, conferir ao Poder Executivo um instrumento eficaz, para que possa resolver esse problema emergencial. Quando discutimos, na sala da Presidência desta Casa, as várias propostas para equacionar essa questão embaraçosa da disciplina da edição das medida_provisória, eu disse que poderíamos estabelecer as matérias sobre as quais se admitiria a sua edição por parte do Poder Executivo. Como é uma exceção, eu dizia que temos de especificar, enunciar no corpo permanente da Constituição as matérias excepcionalíssimas sobre as quais o Poder Executivo possa editar medida_provisória. O que é exceção tem de ser previsto e previsto restritamente. Deveríamos fazer como a legislação italiana, que só admite medida_provisória em caso de guerra, para solucionar problemas emergenciais na economia, na saúde pública e para manusear situações urgentes em matéria de moeda e câmbio. Poderíamos ficar tranquilos, deixando o resto para ser objeto de disciplina normativa por parte do Congresso Nacional, que é o que a Constituição diz. Se isso for possível, é importante que mantenhamos o artigo 246 da Constituição da República Federativa do Brasil, para limitar o alcance das medida_provisória, excluindo as matérias constitucionais que já foram objeto de tratamento através de emendas constitucionais. pode o Presidente da República contrariar o que ficou decidido pelo Poder constituinte derivado, que já alterou temas da nossa Constituição, por meio de emendas constitucionais. Peço especial atenção de você para a abordagem final do meu pronunciamento. Na reforma administrativa, nós tivemos a promulgação do que havia sido aprovado no Senado e na Câmara, e a matéria controversa voltou para o Senado para ser objeto de nova discussão, se promulgando de imediato o que já era consensual. Pretendo que isso se faça e solicito a você que promulgue o que for objeto de consenso no Senado e na Câmara e deixe a matéria controvertida para uma segunda etapa, porque podemos prevaricar. Nós estamos prevariando, estamos cumprindo o que preceitua o artigo 49, inciso V, da Constituição Federal, que estabelece como atribuição do Congresso Nacional sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa.

**** *Arnaldo_Madeira *PSDB

E mais, se quisermos refletir seriamente sobre o tema, vamos ver o tempo médio que o Congresso demora para examinar cada medida_provisória. Ou seja, será que a culpa é só do Executivo? Qual é o nosso sistema de trabalho para examinar uma medida_provisória? Tenho aqui, tomando como referência 1989, 31 dias em média para apreciar uma medida_provisória em 1992, 44 dias em 2000, 472 dias. Então, se queremos realmente discutir o assunto, temos de analisar como isso está ocorrendo nessas relações Executivo Legislativo, e também o desempenho do Poder Legislativo na apreciação da matéria. A verdade, Parlamentares, é que temos em nossa organização institucional uma aberração. O Brasil tem um sistema tricameral a Câmara, Senado e o Congresso. A Câmara e o Senado têm sessões ordinárias e o Congresso, . O Congresso se reúne excepcionalmente em sessão extraordinária. Dessa forma, há pauta para votação de medida_provisória, como há pauta para apreciação de vetos. Assim sendo, excepcionalmente se aprovam aqui créditos suplementares, porque é sempre matéria emergencial e de interesse dos Parlamentares. Então, é preciso que a discussão seja feita nos termos devidos. Quero travar esse embate na condição de representante do Governo versus Oposição, mas do ponto de vista da organização institucional do País. Qualquer que seja o Governo, ele precisa de um instrumento para, em determinadas circunstâncias, poder atuar. Fatos urgentes e relevantes aparecem a todo momento. É sobre esse ângulo que quero discutir a matéria. A proposta que tive a oportunidade de debater com os Parlamentares louva, inclusive, questões já aprovadas na Câmara dos Deputados, como a ideia da tramitação em separado, nas duas Casas, com prazo de sessenta dias mais sessenta. Só o fato de se estabelecer o prazo de 120 dias para validade da medida_provisória já representa uma alteração substancial na utilização desse instrumento. Evitaremos fatos como o que se deu no início deste ano, quando votamos o Deputados se lembram? A medida_provisória que regulamentava as medidas complementares do Plano Real, ou seja, seis anos depois. A culpa é do Executivo? O Executivo deveria reeditar a medida_provisória, porque o Congresso Nacional a havia votado? Devia deixar o Plano Real ir para o espaço? Tenho mostrado aos Parlamentares a disposição de dialogarmos sobre isso. Esse debate, repito, pode ser da Situação versus Oposição. Tentam passar a ideia de forma equivocada, canhestra, leviana de que o Presidente da República é um cidadão autoritário que está usando medida_provisória contra o Congresso. Agora, o que vejo é que o Congresso, a cada dia, aprecia menos medida_provisória, se reúne menos. No ano passado foram cinco sessões apenas, durante todo o ano, para a apreciar. Aí se culpa o Presidente, aí se culpa o Executivo. O que estamos propondo? O Projeto de Lei número 246 procura tratar a medida_provisória como se fosse uma data do calendário. Ora, isso é inconcebível. No fundo, estamos dizendo que tudo aquilo que o constituinte original fez pode ser objeto de medida_provisória e tudo aquilo que o constituinte derivado faz, pode. Qual é a base teórica e conceitual para enfrentar esse embate? Definir que medida_provisória tem de ser aprovada separadamente, em cada uma das Casas, determinar que matérias podem ser objeto de medida_provisória e finalmente, estabelecer prazo máximo para sua vigência. Tenho certeza de que assim estaremos servindo ao País e criando um instrumento para que qualquer Governo possa gerenciar e administrar qualquer crise. Temos uma oportunidade excepcional de melhorar a utilização desse instrumento, mas para isso é preciso haver um pouco de despojamento e menos preocupação com o embate político ideológico Situação versus Oposição. É esta a contribuição que quero dar ao debate, propondo que hoje e amanhã façamos um esforço no sentido de chegar ao entendimento, para perdermos a oportunidade de definitivamente modificar esse instrumento da medida_provisória. Digo isso mais preocupado com o futuro. O atual Governo ainda tem um ano e meio de mandato. Este ano foram editadas apenas oito novas medida_provisória. Estamos reduzindo substancialmente o uso desse instrumento, com a expectativa de o

utilizar cada vez menos. Me preocupa o que possa ocorrer nos próximos Governos. Podem necessitar da medida provisória, que tem de ser pensada como parte da organização institucional do País, para podermos dispor de uma forma de governabilidade em situações em que seja necessário um instrumento mais ágil para a decisão. Peço aos Deputados que reflitam sobre as nossas falhas, como Parlamentares, nesse enfrentamento, para ficarmos apenas acusando o Presidente da República, homem reconhecidamente democrático.

4 Corpus SP PEC 1B 1º e 2º turnos SF

**** *José_Eduardo_Dutra *PT

considero ideal o Projeto de Emenda à Constituição número 1, de 1995, como já disse desde a primeira discussão. Quando o projeto saiu do Senado pela primeira vez, relatado pelo Senador José Fogaça, votamos a favor de um projeto do Senado bastante insuficiente em relação a este e fizemos destaques que foram aprovados com relação a outros dispositivos, mas, no geral, votamos a favor. Quando o projeto foi para a Câmara dos Deputados, daquela Casa o aperfeiçoou em relação às regras e à amplitude das MPs. O projeto voltou ao Senado, e votamos a favor novamente. Se trata do projeto ideal, mas, nesse caso, o ideal é inimigo do razoável. Lutar pelo ideal, na prática, significa a manutenção da atual situação em que o Palácio do Planalto tem um poder legislativo muito maior que o Congresso Nacional, que age com desídia por votar as matérias. Da forma como está, poderão dizer que sessenta dias prorrogáveis por igual período é muito. Pode até ser. Mas o fato é que, a partir de agora, terá de acabar aquele jogo de empurra o Poder Executivo culpa o Congresso Nacional, e o Congresso Nacional culpa o Executivo. A partir de agora, terão de acabar com isso. A validade será medida de sessenta dias, prorrogáveis por mais sessenta, sendo vedada a reedição. No quadragésimo quinto dia, será obstruída a pauta em cada Casa legislativa. Presidente, consideramos que, dessa forma, a matéria representa um avanço. Teremos a satisfação de, na 24 sessão de discussão dessa matéria, daqui a alguns dias, votar favoravelmente, em segundo turno.

**** *Osmar_Dias *Sem_Partido

Presidente, e Senadores, eu até usaria a palavra, mas tenho que fazer um esclarecimento, já que recebi, na quinta-feira passada, a incumbência de ser o relator da matéria que está em discussão, ou seja, a Proposta de Emenda à Constituição que altera as regras para a edição de medida provisória pelo Executivo. Inclusive, você alertou que o Senado deveria a apreciar praticamente em regime de urgência, porque ela está tramitando desde 1995, portanto, há mais de cinco anos, e já esteve no Senado por duas vezes. Cumpri o meu compromisso de entregar o relatório na reunião de ontem da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. O meu relatório foi apresentado com as duas emendas que eu havia proposto. Algumas pessoas estranharam o fato de eu ter apresentado as emendas e, na hora da votação da matéria na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, ter concordado em a retirar. Quero esclarecer por quê. As emendas que apresentei, no meu entendimento, melhoraram em muito o projeto que veio da Câmara, uma vez que restabeleciam regras que estavam no relatório do Senador José Fogaça, uma delas garantindo a alternância no ingresso das medidas provisórias, ora no Senado, ora na Câmara. Com isso, o Senado teria mais oportunidades de debater e analisar as medidas provisórias com tempo. Na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, os Senadores Roberto Freire e José Eduardo Dutra entenderam que, se houvesse uma alteração e se essa emenda voltasse para a Câmara, isso demandaria mais um tempo longo até que chegássemos à aprovação de um projeto que melhoraria a situação que vigora hoje, que é a de total liberdade para a edição de medida provisória, a ponto de ter o Presidente atual, Fernando Henrique Cardoso, nos seus dois turnos, editado ou reeditado 5.014 medidas provisórias. Só isso já justifica a pressa ou a brevidade de se resolver o assunto. Com esse argumento, fui convencido de que deveria retirar a minha proposta, mesmo porque, segundo o Senador José Eduardo Dutra, já há uma participação do Senado no debate das medidas provisórias, porque é constituída uma comissão mista, da qual fazem parte Senadores, para a analisar. Vencida, portanto, a minha emenda, considerei que seria oportuno de minha parte a manter e retardar o processo de aprovação do projeto. Recebi também uma ligação do Presidente da Câmara, Deputado Acácio Neves, que fez as mesmas considerações minutos antes da apreciação da matéria na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. Atendi também ao apelo do Presidente daquela Casa, que ponderou que poderíamos retardar a apreciação da matéria, porque havia um acordo amplo entre as Lideranças de todos os Partidos de que aquela forma apresentada pela Câmara significava um avanço, pois melhorava as condições que temos hoje em vigor, ou seja, a liberdade para a edição de medida provisória. A outra alteração que eu considerava importante, e continuo considerando, é sobre a impossibilidade de edição de medida provisória sobre matérias vetadas pelo Presidente e que tivessem ainda sido apreciadas pelo Congresso Nacional. Ou seja, o Presidente da República veta um projeto aprovado pelo Poder Legislativo, pelo Congresso Nacional, e sobre a mesma matéria edita uma medida provisória. Isso é um erro, um pecado contra o objetivo principal de estarmos aprovando uma PEC para restringir, limitar a edição de medida provisória. Todos aqui reclamam que o Poder Executivo tem muito interesse em aprovar projetos de iniciativa parlamentar. Isso é verdade, mas, quando retiramos a proibição de se editar medida provisória sobre matéria vetada, estamos consagrando a regra. O Poder Executivo, por pretender dar a iniciativa ao Legislativo, veta um projeto aprovado pelo Poder Legislativo e depois edita uma medida provisória. Presidente, cedi aos argumentos, mas considero que as duas emendas que havia apresentado melhoraram o texto da Câmara dos Deputados, porque resgatavam regras colocadas na proposta que o Senado Federal votou e que tinha como relator o Senador José Fogaça. Presidente, há outra questão para a qual gostaria de chamar a atenção dos Senadores. Está escrito claramente sou muito de guardar números de artigo ou parágrafo, na PEC que estamos discutindo, que todas as medidas provisórias em vigor atualmente continuarão vigorando caso sejam votadas pelo Congresso Nacional. Pois bem, se continuarem vigorando, serão automaticamente transformadas em leis. Mas há medida provisória polêmicas. Destaco o Código Florestal, objeto de amplo debate na sociedade brasileira, que ensejou várias audiências públicas em meu Estado e em outros Estados da Federação e que traz uma preocupação dos setores produtivos nacionais, em especial do setor primário a agricultura. Há regras impostas pela medida provisória que propõe o novo Código Florestal, que podem trazer graves consequências ao setor produtivo. As razões daqueles que defendem uma reforma nessa proposta do Código Florestal devem ser pelo menos discutidas, Presidente. E tanto devem ser discutidas que o Relator na Câmara, o Deputado Moacir Micheletto, foi, durante alguns meses, no meu entendimento, injustamente criticado. Aliás, sofreu verdadeiro massacre de algumas organizações governamentais e de parte da imprensa, porque você queria, com o seu relatório, estabelecer o contraditório e propiciar um debate nacional a respeito de uma questão de interesse público a questão da reserva legal, a questão do Código Florestal. Se nós colocarmos em votação, portanto, as medidas provisórias que estão editadas, elas ganharão força de lei. Então, apelo a Você para que o Congresso Nacional vote todas as medidas provisórias que estejam editadas, as aprovando ou . Se quiser aprovar a medida provisória do Código Florestal como ele está, o Congresso que a aprove, mas tem a obrigação de debater temas que são do interesse da população brasileira e pode se omitir só porque o Executivo deseja que essas medidas provisórias virem lei. Há outras medidas provisórias que se transformarão em lei e que, no meu entendimento, são indesejáveis. Só lembro aqui, Presidente, que aquele sequestro é esse o termo, que o confisco da caderneta de poupança, à época do Presidente Fernando Collor de Mello, quando era Ministra Zélia Cardoso de Mello, foi feito por meio de uma medida provisória. É por isso que a medida provisória, da forma expressa hoje na Constituição, serve aos interesses da sociedade. Porque chega um Presidente e, só com a sua cabeça, é capaz de mudar uma regra que afeta toda a população. É, agora, se permitirmos que as medidas provisórias já editadas sejam transformadas em lei, porque o Congresso Nacional deseja as votar, será sem dúvida uma agressão ao próprio Congresso Nacional, que está fazendo uma alteração na Constituição porque reclama do excesso de medida provisória. O Congresso Nacional, que quer de volta suas prerrogativas, pode abrir mão de votar as medidas provisórias já editadas, permitindo que elas sejam transformadas em lei. Faço este apelo a Presidente, para que as medidas provisórias sejam apreciadas pelo Congresso Nacional, aprovadas ou , mas que sejam apreciadas.

**** *Pedro_Simon *PMDB

no momento em que vamos votar as polêmicas medidas provisórias, me vejo na obrigação de fazer uma análise histórica para mostrar que, no fundo, estamos revogando um artigo da Constituição que criou a medida provisória por um prazo de 30 dias. Estamos permitindo que a medida provisória passe a ter um prazo de 120 dias. Esse é o entendimento. Se considerava a medida provisória um absurdo, um escândalo incompreensível. Eram 30 dias. Agora, vamos votar 120 dias. Pediria a Você que me permitisse abordar um assunto, rapidamente, antes de tratar do assunto que aqui me traz, pois posso deixar de o fazer. É um programa sensacional, competente, inteligente. Houve uma época em que eles o problema da reforma agrária, quando passava uma novela, e nunca esse tema foi tão escutado, discutido e debatido no Brasil, porque havia uma personagem, um senador, honesto, que defendia a implantação da reforma agrária. Anteontem fiquei boquiaberto o Casseta Planeta apresentou um quadro em que presidiários estão abrindo um túnel para fugir da cadeia abriram, estavam indo fugindo da cadeia e, de repente, eles saem e o primeiro que saiu olha, fecha e volta dizendo aqui podemos entrar. Por que ? É o Senado, está cheio de ladrão. É uma piada? É uma piada. É o direito de se fazer uma piada. Vou eu lá censurar a competência humorística do cidadão que fez uma piada? E muita gente deve ter rido. Reconhecemos que o Senado está na vitrine do Brasil inteiro para receber pedradas. Mas que machuca, machuca, Presidente! E com todo o respeito aos grandes artistas do programa, é essa generalidade que faz com que no País a ética, a seriedade sejam levadas a sério. O Senado está cheio de ladrões... Amanhã será outra charge como essa invocando outra entidade. penso que o Senado esteja cheio de ladrões. Eu vejo o Senado composto de uma imensa maioria de homens públicos dignos, corretos. Entenda a Senadora Emília que, quando falo homens, falo no geral homens e mulheres. Infelizmente, o Português tem o gênero neutro como o Latim, mas deveria ter. Os Parlamentares da maior seriedade e da maior dignidade, homens simples, homens brilhantes, grandes empresários, trabalhadores dos mais variados setores estão aqui. Alguém que já foi Presidente da República outros, Governadores outros, Ministros de Estado outros, Deputados Federais, Deputados Estaduais, pessoas que ocuparam cargos em entidades importantes no mundo empresarial ou no mundo sindical ou na Ordem dos Advogados do Brasil ou coisa que o valha. Eu posso aceitar a tese de que o Senado é composto de ladrões. Eu sei que é uma brincadeira, eu sei que é uma charge, mas o duro da charge é que ela marca e fica mais do que um comentário sério. O comentário sério a gente ouve, mas uma charge bem feita é praticamente irresponsável. Estamos vivendo uma hora difícil. Eu creio que nós vamos passar por essa hora difícil. Esta Casa está tendo um comportamento que nunca teve no passado. Jamais esta Casa ouviu e investigou um colega seu. Está fazendo agora. Cassou o mandato de um Parlamentar do meu Partido. A Comissão de Ética cassou o mandato de dois Parlamentares, que foram cassados em plenário porque renunciaram antes seriam cassados, porque o resultado lá foi de 15 a 2. E agora, o Presidente do Senado, ilustre membro e Líder do meu Partido, está respondendo a processo. A Bancada do Partido Movimento Democrático Brasileiro, desde o início, está agindo com uma isenção irreprovável. E é decisão de Bancada, com o pedido do próprio Jader, a exigência de que tudo seja apurado. A pedido do próprio Jader, a determinação desta Casa é que se dê licença para que você seja processado, e que se abram as suas contas no que for necessário. É o que está sendo feito. A Comissão de Ética designou um grupo de três Parlamentares dos mais respeitados que está fazendo um estudo. E eu tenho dito para a imprensa é importante esse estudo porque a Comissão de Ética vai ficar na defesa do Jader, mas também pode ficar nas notícias da revista Veja tem que ficar na realidade que vai vir, nos documentos que vai receber, que recebeu e que está examinando um a um, que são do relatório do Banco Central. Falando em Banco Central, quero dizer daqui eu voto contra o Procurador geral do Banco Central ir para o Tribunal Militar. Nunca vi na vida Procurador do Banco Central ir parar num Tribunal Superior, e sei por quê. Qual é o mérito,

qual é o serviço, qual é o conteúdo, qual é a capacidade, o que ele demonstrou lá? Eu só vejo coisa negativa dele. Voltando para o caso, acho que a Comissão de Ética vai fazer um estudo e foi muito feliz a escolha do nosso companheiro João Alberto, do Partido Movimento Democrático Brasileiro do companheiro Tuma, do Partido Frente Liberal do companheiro Jefferson Péres, pelas Oposições, que estão fazendo um estudo o mais significativo. Vão nos apresentar um relatório, com base no qual decidiremos. Se pode dizer que esta Casa está fazendo o que deve ser feito, que ela está cumprindo sua parte. Num País em que, lamentavelmente, me perdoem... Esta Casa funciona e tem funcionado. As Comissões de Ética existem e funcionam. Mas o máximo que conseguimos do Poder Judiciário foi que lá chegasse um processo. Na verdade, eu pensei que o Procurador pediria a abertura do julgamento no Supremo, pediu mais uma abertura de inquérito que vai durar sei quanto tempo e fazer demorar ainda mais o processo. Esta Casa merece respeito. E, me dirigindo à direção da Rede Globo, repito a charge é normal. Nós até merecemos estar na boca do povo, pois é só do que se fala, mas eu tinha a obrigação de aqui dizer que o Senado Federal está cheio de ladrões. A imensa maioria desta Casa é constituída de gente digna, correta, decente, trabalhadora e cumpridora dos seus deveres. Alguns Senadores têm melhores condições de vida particular, fruto de seu mérito e da sua capacidade outros, como eu, ganham R\$ 5 mil ou R\$ 4,8 mil por mês, que é o que ganha líquido um Senador da República. É muito se for comparado com o salário mínimo? É muito. Tenho um projeto que, se for aprovado, baixará os salários. Por esse projeto ninguém pode ganhar mais do que vinte vezes o menor salário. Na Alemanha, são oito vezes. O Presidente da Mercedes recebe mais do que oito vezes o salário de um lavador de banheiro. Esse trabalhador recebe um salário que lhe permite viver com dignidade. Lá, ele tem direito à casa, à alimentação, ele pode viver com dignidade com o seu salário. Nós com um salário de R\$200,00 ou R\$180,00, é claro que é uma miséria. Outros ganham mais, porém o que importa é que estamos cumprindo a nossa parte. Feito isso, Presidente, quero fazer uma análise para ficar na história sobre a questão que estamos votando hoje. A implantação do parlamentarismo, na Assembleia Nacional Constituinte, passou por todas as etapas pela Comissão Especial e também pela Comissão de Sistematização. Foi para o plenário para ser votado, na certeza de que seria aprovado. Foi então que apareceu o milagre do Antônio Carlos Magalhães, Ministro das Comunicações, com rádios e televisões que foram semeadas, às mãos cheias, na Câmara, e os votos foram mudados. O parlamentarismo, então, que seria aprovado e contra o qual se colocou o Senador José Sarney em um dos atos mais infelizes da sua administração caiu. Havendo o parlamentarismo na Constituição, se criou a medida provisória, que é da essência deste regime político. Na Inglaterra, na França, na Alemanha, na Itália, onde há parlamentarismo há medida provisória. Mas a medida provisória no parlamentarismo é essa medida ridícula, grosseira, vulgar que hoje os senadores usam ao seu bel prazer. No parlamentarismo, em que o gabinete pode cair a qualquer momento, a medida provisória é algo importante, sério. Se for necessário, em determinado momento, o primeiro ministro pode usar para que seja aplicada imediatamente. Na Europa, na Itália, na Inglaterra se cai a medida provisória, cai o gabinete. Caiu a medida provisória, caiu o gabinete. Por isso é raro, é difícil um primeiro ministro editar uma medida provisória ele prefere apresentar um projeto de lei, apesar da longa tramitação deste. Ele pode, tranquilo, editar uma medida provisória, e as oposições se reunirem, derrubarem a medida provisória e, com ela, derrubarem o governo. Indiretamente, o gabinete cai sem ter direito de defesa. Para apresentar uma medida provisória em um parlamento europeu, o primeiro ministro precisa ter o apoio de todos. Ele precisa ouvir os líderes. Se entenderem que é importante, que é urgente, há nenhuma dúvida, então, o primeiro ministro apresenta a medida provisória. Aqui caiu o parlamentarismo, e ficou a medida provisória. Lamento ter sido constituinte em 1988 eu era Governador do Rio Grande do Sul. Naquela época, conversei com os Parlamentares gaúchos e lhe disse que em minha opinião a medida provisória deveria ser retirada na fase de redação final. A medida provisória tinha sido aprovada na expectativa de que seria aprovado o parlamentarismo. O que aconteceu? Foi aprovada a medida provisória e rejeitado o parlamentarismo. Na minha opinião, a medida provisória tinha de cair mediante emenda de redação. Caiu o parlamentarismo, cai a medida provisória. Deviam ter retirado a medida provisória da mesma maneira como, na redação final, retiraram vários itens que falavam em primeiro ministro. Foram retiradas na redação final porque caiu o parlamentarismo. Deixaram a adotar e, até hoje, ela está em vigor. As medidas provisórias, repito, se forem convertidas em lei no prazo de trinta dias, perderão a eficácia. Onde está a permissão para o Presidente da República reeditar uma medida provisória? Reeditar uma vez, duas vezes, dez vezes, setenta vezes, como vem fazendo?! Uma decisão dramática, cruel, ilógica, irracional me perdoe do Supremo Tribunal Federal, respondendo a uma consulta do então Presidente José Sarney, permitiu a reedição da medida provisória até setenta, oitenta vezes! É o que está acontecendo agora. Durante todo esse tempo, fui um dos que apresentaram projetos para, primeiramente, revogar esse artigo ou, se revogasse, pelo menos que ficasse estabelecido na Constituição Federal que a medida provisória seria editada apenas uma vez e mais do que isso. Estamos mudando a Constituição Federal. Antes ela dava à medida provisória eficácia por trinta dias irrevogáveis. Agora vamos conceder sessenta dias com a prorrogação por mais sessenta dias. Isso vai diminuir imensamente o número de medida provisória. Hoje, em cento e vinte dias, o Presidente tem de reeditar a medida três vezes com a aprovação dessa proposta, basta uma vez, porque ela valerá durante cento e vinte dias. Considero ruim, Presidente, estarmos, a essa altura, fazendo esse tipo de concessão. O Brasil vem sendo governado por medida provisória. O nobre Líder do Partido dos Trabalhadores disse, e concordo com ele, que devemos votar. Há outra saída, se vamos ficar mais dez dias discutindo a matéria. Entretanto, posso deixar de mostrar o que estamos fazendo. Estamos nos entregando, temos outra saída. Se fizermos isso, vamos ficar mais dez anos nessa situação. Então vamos votar, mas vamos votar um artigo que é mais absurdo do que o existente.

**** *Lúcio Alcântara *PSDB

me vou alongar, mas gostaria de fazer alguns comentários que considero importantes sobre esta matéria, que é fruto de um longo trabalho do Parlamento, um esforço para encontrar um meio termo que continuasse, por exemplo, com uma situação como aquela que o Presidente Sarney viveu a dificuldade de administrar um país sob uma série de circunstâncias que exigem decisões céleres, rápidas, do Poder Executivo e, ao mesmo tempo, a preservação das nossas prerrogativas, a garantia da manifestação do Poder Legislativo. Por isso mesmo, ao longo desses últimos anos, esta questão foi intensamente discutida, e muitas foram as contribuições dadas, no Senado Federal e na Câmara dos Deputados, pelos diferentes partidos políticos, para que chegássemos a esta redação da emenda constitucional, que, no meu modo de ver, está bastante razoável, porque tira as condições de governabilidade. Todos sabemos que o Plano Real jamais poderia ter sido feito se fosse a existência da medida provisória. Ficou, portanto, esse exemplo da importância do instrumento, mas que se evitem abusos, reedições, alterações sucessivas, assuntos de pouca importância tratados mediante medida provisória, e a usurpação das nossas prerrogativas legislativas. Isso é fruto do amadurecimento do Parlamento, do trabalho de muitos, vou citar nomes aqui, porque, certamente, cometera injustiças, nascida no Senado Federal, que primeiro aprovou a emenda. Colaboraram o então Senador Antônio Carlos Magalhães façamos justiça a você que era Presidente desta Casa e encampou a luta, o Senador Josepha Marinho, o Senador José Fogaça, que se desdobrou como relator, e muitos outros. O mesmo ocorreu na Câmara dos Deputados. Portanto, este é um momento rico para o Parlamento. Foi uma solução negociada no sentido mais elevado que se possa dar a essa expressão. Eu mesmo, modestamente, dei várias contribuições. Há um ponto do qual muito me orgulho, Presidente mais do que a limitação de medida provisória, estamos corrigindo grave distorção do Parlamento brasileiro as chamadas reuniões do Congresso Nacional. Agora mesmo aguardamos com constrangimento a decisão do Supremo Tribunal Federal a respeito de quem é o Presidente do Congresso Nacional, a terceira Casa. Isso é uma ficção. Qual de nós já votou para a Mesa do Congresso Nacional? Que dispositivo diz que existe essa Mesa, que regula a sua existência, que disciplina a escolha de seus membros, que promove a eleição? Existe. É ficção. Por essa razão, apresentei emenda constitucional, com apoio regimental, da qual o Senador Jefferson Péres foi o relator, que praticamente extingue as chamadas reuniões conjuntas. Os Estados Unidos, em que se miraram os pais da Pátria brasileira ao redigir a Constituição Federal, contam com duas Casas, mas a reunião conjunta é para receber, no início da sessão legislativa, o discurso feito pelo Presidente da República e nada mais. As sessões conjuntas deveriam apreciar vetos. Deve haver a Mesa pode informar mais de duas centenas de vetos acumulados. Assim, toda reunião do Congresso Nacional tem de ser extraordinária, pois, se ordinária, deveria ser para apreciar os vetos. E como há número, só é aprovado algum crédito orçamentário se houver acordo. O Senador José Fogaça acatou minha proposta. A Câmara dos Deputados a modificou, o Senado Federal insistiu na alteração. Agora, aquela Casa aceitou, e estamos às vésperas de nova situação. Se fala muito em reforma política, mas uma das reformas que precisamos realizar é relativa ao funcionamento do Congresso Nacional, para reduzir ao mínimo a necessidade de reuniões conjuntas, que são fictícias, virtuais. Na verdade, deliberam a ser a respeito de crédito orçamentário, quando há acordo se houver acordo, há sessão, pois há quórum para deliberar. Presidente, é o registro que gostaria de fazer. Espero que a nova situação contribua para a separação e que possamos, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, examinar com calma e autonomia todas as matérias atualmente atribuídas às reuniões conjuntas até para evitar o episódio constrangedor pelo menos para mim é de recorrermos ao Supremo Tribunal Federal para saber quem preside o Congresso Nacional. Para mim, na circunstância que está aí, é o Presidente do Senado, porque é o único que é membro nato dessa tal Mesa. Quem foi que elegeu essa Mesa? Quem escolheu os membros dela? Portanto, isso existe, é uma ficção que, obstante, ocupará os Ministros do Supremo Tribunal Federal para deslindarem uma questão que desnecessariamente se armou entre o Senado e a Câmara. O fim das reuniões conjuntas afeta de maneira nenhuma o poder, as prerrogativas, a competência da Câmara e muito menos as do Senado apenas dará mais funcionalidade, dará mais serenidade às decisões, que poderão ser tomadas mediante o exame cauteloso e aprofundado de todas as matérias que vierem ao nosso exame. Presidente, por fim, gostaria de reiterar que a promulgação dessa emenda será uma conquista do Parlamento brasileiro, da sua capacidade de dialogar, de encontrar pontos de consenso numa matéria que nos incomodava bastante, que nos diminuía, que reduzia a nossa competência, que tirava de nós aquilo que era inerente ao Congresso, que é justamente o poder de legislar.

**** *Paulo Hartung *PPS

Estamos, hoje, terminando o processo de tramitação dessa emenda constitucional nas duas Casas, num vaivém infernal que, ao final, agregou qualidade ao texto. Particularmente o Senado e alguns Senadores entre os quais o Senador José Fogaça deram contribuições importantes na construção desse texto, que é perfeito, mas que nos permite sair da cômoda posição de apenas criticar o Executivo na sua voracidade legislativa, acelerada a partir da Constituição de 1988. Na verdade, o Senador Roberto Freire, por diversas vezes, nesta tribuna, pontuou o outro lado da questão a omissão legislativa na hora de apreciar as medidas provisórias e de regular o seu uso. Que afetaram de forma significativa também o funcionamento do Judiciário. O texto poderia ser melhor, tenho dúvida disso, poderia ser muito melhor. Mas, na vida, o possível é a melhor solução, porque o ideal muitas vezes fica na nossa cabeça, mas vai para a prática, para a lei, para o dia a dia. Essa é a diferença entre o técnico e o político. O técnico, seja de formação judiciária ou econômica, muitas vezes tem uma solução perfeita e acabada para o problema. Mas o político tem que transformar essa solução ou parte dela em algo viável e negociar uma solução que contemple os anseios da sociedade. A democracia avança um pouquinho mais no Brasil. Me nos do que desejamos, mas é um passo à frente no sentido da construção do País que sonhamos, almejamos e a que a população brasileira tem direito.

**** *José Fogaça *PMDB

posso deixar de registrar que hoje estamos diante da mais importante emenda constitucional após a Assembleia Nacional Constituinte. Creio que logramos fazer ou registrar nenhuma mudança de caráter institucional tão profunda, que toque tão delicadamente, tão pontualmente nas relações de poder, como a Emenda Constitucional que ora estamos aprovando, Presidente. Creio que isso resulta de um amadurecimento institucional, de uma consolidação da democracia, de um processo de envelhecimento, mas de maturidade. O Brasil reconhece que precisa dar ao Presidente da República um instrumento ágil, eficaz, pronto, urgente para resolver questões que sejam funda mentais para o interesse público, para o interesse nacional. Mas o País deseja que afluem medida provisória, de maneira incontrolada e ilimitada, para qualquer assunto, para qualquer tema, a qualquer momento, sem nenhum critério, como ocorreu ao longo desses anos. Estamos aqui, portanto, buscando o equilíbrio. O Presidente poderá adotar medida provisória, mas poderá as reeditar. O texto claramente diz que é vedada a reedição dentro de uma mesma Sessão Legislativa, dentro do prazo de um ano. Por outro

lado, temos aqui, Presidente, pela primeira vez, a lista de uma série de temas constitucionais e legais que são vedados como objeto de medida provisória. poderá haver medida provisória sobre matéria penal, processual penal, processual civil, matéria que for objeto de lei complementar. poderá também haver medida provisória sobre matéria tributária se o projeto de conversão for transformado em lei no ano anterior à vigência e à aplicabilidade da lei. Todas as emendas constitucionais que foram promulgadas até a data da publicação desta Emenda poderão também ter a medida provisória como instrumento de regulação. Para citar um exemplo telecomunicações foi objeto de emenda constitucional na primeira legislatura, no Governo Fernando Henri que Cardoso, e poderá ser, jamais, objeto de medida provisória. Todas as vezes que o Presidente quiser a regular, por via de lei, essa lei terá que ter o caráter de lei ordinária, ou seja, terá que vir para a votação. terá vigência antes da votação e da aprovação pelo Congresso e da sanção do Presidente da República. De modo que há avanços e melhorias institucionais claras no texto. E é preciso reconhecer que o Presidente da República cedeu. Até agora, nenhum Presidente da República havia cedido nessa matéria. Todos se negavam também porque queríamos suprimir inteiramente a medida provisória, e isso se pro vou, se impossível, muito difícil. Fizemos, então, uma negociação e chegamos a um equilíbrio, a um meio termo. A matéria nasceu aqui, no Senado emendas constitucionais dos nobres Senadores Esperidião Amin, Ronaldo Cunha Lima, Pedro Simon. Foram eles que deram o pontapé inicial. É verdade que a matéria sofreu muitas modificações, mas se pode deixar de registrar quem deu o pontapé inicial. É importante também ressaltar que nesse pingue pongue, nesse ir e vir entre a Câmara e o Senado, foram ocorrendo mudanças no texto que, de certa forma, vão exigir redação final, ou seja, cuidados técnicos de redação para que o texto seja ultimado, definido com mais clareza. Aproveito a oportunidade do encaminhamento que faço para fazer essa pro posta a Portanto, a se prorroga uma única vez. Essa é a vontade do legislador, do Plenário das duas Casas isso está mais que comprovado. Na redação, creio, Presidente, essa questão meramente redacional poderá ser corrigida. Chamo atenção para a necessidade, Presidente, de que, assim que promulgada essa emenda constitucional, votemos, primeiro no Regimento Comum e depois nos regimentos peculiares de cada uma das Casas, modificações que atendam a essa nova estrutura funcional e gravitacional. Vamos ter vida nova, elementos novos, fatos políticos novos acontecendo em cada uma das Casas, e será preciso haver uma regulamentação, por via de Regimento, para o prazo de votação no Senado, já que a Câmara terá provavelmente trinta dias. A Comissão Mista que antecederá a Câmara poderá ter menos do que quinze dias, na minha opinião, o que demandará quarenta e cinco dias. Vai sobrar para o Senado, dentro do prazo de sessenta dias, apenas quinze dias. Então, o Senado terá um papel restrito que, na minha opinião, terá que ser bem examinado no pro cesso regimental. Chamo atenção para isso porque, quando apresentei o substitutivo, acoplei a ele também uma proposta de mudança regimental, tanto no Regimento Comum quanto no do Senado. Essa pro posta, que está nos arquivos, poderá ser examinada pela Mesa Diretora e, a partir daí, brotarem as pro postas que irão regulamentar todo o processo de tramitação das medida provisória nas duas Casas. Dito isso, Presidente, concluo afirmando que houve facilidades. O processo foi difícil e longo, durou cerca de seis anos. Para esse avanço colaboraram Governo e Oposição. É importante dizer que, para que tivéssemos a restrição ao abuso de medida provisória, a Oposição também fez concessões, a Oposição também entendeu que a democracia é resultado desse equilíbrio, dessa convergência, dessa conjunção de esforços. Assim como registramos a importância do Presidente da República, registro a importância do papel dos líderes da Oposição na consecução do objetivo de aprovar hoje e promulgar dentro de poucos dias a emenda constitucional mais importante desses últimos 13 anos, ou seja, após a Assembleia Nacional Constituinte.

**** *Francelino_Pereira *PFL

primeiramente manifesto, no exercício da liderança, como poderia deixar de ser, e o faço com prazer, que o Partido da Frente Liberal, por seus Senadores, votará favoravelmente essa proposição. Basta lembrar a Você que este projeto é o que mais tem recorrido à inteligência e à lucidez da Casa, tendo obtido, inclusive, o entendimento entre o Governo Federal e o Parlamento Nacional. Depois de longa tramitação, chegasse, afinal, à conclusão. Em relação a essa matéria, se trata de uns que votam pela Base do Governo e outros que votam pela Oposição. Hoje é a instituição que vota, até para que o Governo tenha um novo caminho para elaborar medida provisória e o Senado possa se confessar também responsável pela decisão que estamos tomando. Responsável porque, Presidente, em verdade, as comissões pro vi só ri as funcionaram nesta Casa mais por desapego, por falta de interesse, de empenho, de determinação e de vontade do Congresso Nacional do que do próprio Governo. Eu mesmo fui designado dezenas de vezes para compor as comissões especiais para exame dessas medida provisória, e ninguém sequer foi assinar a ata da primeira reunião. E as medida provisória passaram a tramitar em silêncio para que depois houvesse uma decisão, mediante acórdão, no plenário do Congresso Nacional. É preciso, portanto, nesta hora nos inclinarmos diante do Senador Roberto Freire, que teve a coragem e a lucidez de dizer que a maior responsabilidade pela falta de aná li se das medida provisória nesta Casa cabe exatamente ao Congresso Nacional.

**** *Amir_Lando *PMDB

talvez devesse eu me pronunciar sobre este tema, já que por tantas vezes abordei essa matéria sob o ângulo da minha convicção, que é, sobretudo, uma exegese do Texto Constitucional. Sempre me manifestei até contrariamente à regulamentação da matéria, que necessitava ser regulamentada em momento algum necessitava, sim, do cumprimento restrito do artigo 62 e seu parágrafo da Constituição Federal. Ora, Presidente, a mera leitura do artigo 62 dá, de início, a ideia peremptória, a convicção plena de que jamais poderiam ser reeditadas medida provisória. Se quiséssemos acreditar nas minhas palavras, poderíamos ler com todas as letras o que dispõe a Constituição Ora, Presidente, se o Congresso tem essa obrigação, uma competência exclusiva, pode essa competência ser usurpada pelo Poder Executivo, fazendo constar, em cada reedição da medida provisória, uma disposição similar a esta ficam mantidos os efeitos dos atos jurídicos praticados durante a vigência da medida provisória. Presidente, quando a Constituição diz deve. Isso significa que só o Congresso pode o fazer e ninguém mais, por que se trata de competência exclusiva do Congresso Nacional. A conclusão definitiva de que jamais o legislador constituinte pensou na hipótese da reedição da medi da provisória viria quando estipulou, no final caput do artigo 62, que estando em recesso o Congresso, será convocado extraordinariamente para se reunir no prazo de cinco dias. Se o legislador imaginasse a hipótese de reedição de medida provisória, haveria a necessidade de convocar o Congresso Nacional, em recesso, no prazo exíguo de cinco dias. Aqui se elimina, desde logo, a ideia da reedição. Por outro lado, é preciso que se pergunte e o faço pela última vez, quando essa matéria perde a razão de ser, quando o Congresso já decidiu de maneira contrária, por que deveria eu vir aqui solitária mente defender um ponto de vista cuja derrota se coloca de maneira insofismável no frontispício deste Congresso? Porque poderia deixar de registrar a minha convicção nos Anais da História porque, quando se quer respeitar a Constituição vigente, serão respeitadas as emendas que agora se apõem à Constituição. Com certeza, Presidente, o legislador constituinte andou bem. E tenho aqui elogiado, por diversas vezes, o então Relator Geral, Senador Bernardo Cabral, que, com técnica legislativa, dispôs de maneira inequívoca. Se lermos e fizermos uma exegese sistemática da Constituição, poderemos verificar que, no artigo 68, estão estabelecidas as legislações que jamais poderão ser delegadas. Aquilo que pode ser delegado ao Poder Executivo pode ser usurpado por meio de medida provisória. Mas o foi. E o foi largamente por todos os Presidentes, e será no futuro também. O mais grave é que esta emenda consigna, sobretudo, um decreto de morte ao Poder Legislativo, quando, no parágrafo 11 da Proposta de Emenda ao artigo 62 da Constituição, estabelece, de maneira fulminante, que, se cabia ao Congresso exclusivamente dispor sobre as consequências jurídicas dos atos havidos durante a vigência da medida provisória, agora essa competência vai para o Poder Executivo. De que maneira? Pelo decurso de prazo. Dispõe as sim o parágrafo 11 editado o decreto legislativo a que se refere o parágrafo 3º até 60 dias após a rejeição ou perda de eficácia da medida provisória, as relações jurídicas constituídas e decorrentes dos atos praticados durante a sua vigência conservar por elas regidas. Isso significa dizer que tudo se convalida, basta o decurso de tempo, basta o decurso de prazo. Pergunto qual o Poder Executivo que tem, ao me nos, a competência de embargar o funcionamento do Congresso e jogar para 60 dias uma decisão de aprovação ou de rejeição do decreto legislativo? Ora, Presidente, equivale a afirmar que o Presidente da República, seja quem for porque todos fizeram da mesma maneira, todos usaram e abusaram das medida provisória e continuarão a fazer, pode editar medida sobre qualquer matéria vedada, sobre quaisquer disposições que contrariem o Texto Constitucional, que sempre foi contrariado até agora, e o Congresso, gensuflexo, fez nada para reagir quanto à competência que lhe era própria e exclusiva, pois, como diria Rui Barbosa, só o Congresso legisla. Mas o Congresso fez nada. Ele assentiu, silente, gensuflexo, complacente, conivente. Nessas circunstâncias, o Poder Executivo editou as medida provisória que bem entendeu, numa usurpação clara, visível, insofismável da competência legislativa do Congresso. E se havia, no texto original, freio e contrapeso como diria a teoria de Montesquieu, esse poder que segura o poder, esse poder que controla o poder, esse poder agora controla mais nada, porque cai no decurso de pra zo. E o Poder Executivo continuará a editar medida provisória sobre qualquer matéria, vedada ou . Mas as consequências jurídicas ele fará valer, usando da medida provisória para qualquer casuismo, e o Congresso poderá mais fazer nada, porque tenho certeza de que se moverá no prazo de 60 dias, sobretudo quando forças poderosas lhe sejam contrárias. Então, o Poder Executivo exercerá um poder de veto, mas um veto branco da inação, da passividade por parte do Congresso Nacional. Presidente, estamos, neste momento, perdendo um pedaço do Poder Legislativo. Estamos declinando da nossa competência. A história há de me dar razão, e eu poderia dizer, talvez a todos que são favoráveis, sendo eu o único contrário, me condene, mas como Fidel diria a história me absolverá

**** *Sebastião_Rocha *PDT

em tese, sou favorável à aprovação dessa matéria, que traz, no seu bojo, aspectos positivos, como as restrições ao Chefe do Poder Executivo para a reedição de medi das provisórias e limitação dos temas que podem ser tratados por este instituto daqui por diante, principal mente com vedação para o tratamento do orçamento, de ativos financeiros, da poupança popular, do sequestro de bens, temas regulamentáveis por lei complementar, ampliando as restrições anteriores, que se referiam, praticamente, à matéria penal e a assuntos objetos de emenda constitucional. Por outro lado, Presidente, entendo que a emenda constitucional traz três grandes problemas, os quais passo a abordar. O primeiro é a perpetuação das medida provisória em vigor, ou seja, a transformação das medi das provisórias em vigor em leis. Ou o Congresso as derruba ou o Governo as revoga no futuro. O Congresso vai se sentir com obrigação alguma de votar. Por que faço essa reflexão? Porque entendo que, no futuro, vamos ter que mudar isso. O Congresso Nacional terá que se debruchar no es tu do de uma solução para as medida provisória, para esse entulho que ficará. Temos que nos livrar disso, se estaremos garantindo que qualquer medida provisória, editada, inclusive, às vésperas desta votação aqui, possa ser transformada em lei em vigor, sem necessidade de ser votada no Congresso Nacional. Se trata de um grande problema, para o qual temos que buscar solução, daqui por diante, para reverter a situação e obrigar o Congresso Nacional a votar e tratar as medida provisória como devem ser tratadas elas são leis, mas institutos irregulares que funcionam como lei. Por isso, têm que ser votadas. Assim, pretendo oferecer uma contribuição para debate no Congresso Nacional para tentarmos encontrar outra solução. O outro problema já foi abordado pelo Senador Amir Lando o decreto legislativo. Na sessão anterior, perguntei ao Senador José Fogaça, Relator da matéria, de quem é a iniciativa do decreto legislativo. Ele tem início na Câmara dos Deputados ou no Senado Federal? É o Regimento Interno que regulará isso? A emenda constitucional é omissa com relação à iniciativa do decreto legislativo. Se pode, assim, criar esse vácuo no poder no sentido de que, sendo votado o decreto legislativo, as relações jurídicas permanecem. Suponhamos que a medida provisória dos planos de saúde ainda estivesse em vigor, que tivéssemos conseguido o recuo do Governo na questão da medida provisória dos planos de saúde. O que aconteceria se o Congresso Nacional derrubasse essa medida ou se ela fosse votada no prazo de 120 dias? Todas aquelas relações contratuais, todas aquelas relações jurídicas decorrentes da medida provisória no período em que ela ficou vigente estariam valendo. Então, a derrubada da medida provisória pelo Congresso Nacional significaria reverter totalmente os danos provocados pela medida provisória no caso dos planos de saúde, só para citar um exemplo prático. O terceiro assunto é bastante complicado, sobretudo para nós, Senadores. Antes de falar, me certifiquei junto ao

Relator se era correta a compreensão de que, se a Câmara dos Deputados votar a medida provisória nos primeiros 45 dias, a medida provisória vem para o Senado Federal, mas já com a pauta trancada, se tiverem decorridos os 45 dias. O que vai acontecer, então? Sempre que houver uma medida provisória, teremos, quase que permanentemente, a pauta do Se na do Federal trancada, teremos como urgência e emergência aqui no Senado Federal as medidas provisórias. É por isso que, se a medida provisória tem início sempre na Câmara, os problemas serão sempre do Senado, o Senado terá sempre a pauta trancada, Senador Roberto Freire. Decorridos os 45 dias na Câmara, vindo ao Se na do após esse período, a pauta do Senado já estará trancada. Mas no momento em que a Câmara vota, é liberada na Câmara. Se chegar ao Se na do após os 45 dias, já chega trancando a pauta no Senado. Se chegar aqui no quadragésimo sexto dia, ficamos com a obrigação de votar, com prioridade máxima, a medida provisória. O ideal seria que houvesse alternância no ingresso da medida provisória. Que uma medida provisória ingressasse na Câmara e outra ingressasse no Senado. São problemas que podemos corrigir agora. O importante é votarmos esta emenda constitucional, que já traz algum benefício para o Congresso Nacional. Mas teremos que nos debruçar sobre este assunto daqui para frente para aperfeiçoarmos, de uma vez por todas, essa legislação

**** *José_Eduardo_Dutra *PT

tenho plena convicção de que estamos votando o projeto ide al. Até entendendo a análise com a qual concordo em parte do Senador Amir Lando. Contudo, quando você diz que o Congresso, hoje, está perdendo parte da sua competência, eu discordo, porque houve de cisões do Congresso e de outras instâncias da nossa democracia que vêm se acumulando e que fizeram com que, nesse período, aí sim, o Congresso perdesse parte da sua competência. quero entrar no debate sobre que passava pela cabeça dos Constituintes de 1988 ao escreverem a nossa Constituição. Essa é uma discussão que serve para a história, para relembrar debates políticos ocorridos naquela época, masque foi superada a partir de uma decisão do Supremo Tribunal Federal. É uma discussão bizantina ficarmos tentando relembrar qual foi a intenção do Constituinte ao estabelecer o prazo de 30 dias para a vigência das medidas provisórias. Numa Democracia, a Constituição é aquilo que os tribunais dizem que ela é. E o Supremo Tribunal Federal gostemos ou decidu que é constitucional a reedição das Medidas provisórias. Esse é um fato constitucional do qual podemos fugir. Está certo que o Constituinte, ao escrever a Constituição, estabeleceu o prazo de 30 dias. Mas precisamos lembrar também que o arcabouço geral da Constituição, quando saiu da Comissão de Sistematização, era o de uma Constituição parlamentarista daí, inclusive, a introdução do princípio das medidas provisórias, que é claramente parlamentarista. Se houvesse sido aprovado o parlamentarismo, era perfeitamente natural e suficiente o prazo de 30 dias, e o Congresso apreciaria naquele prazo, porque, no regime parlamentarista, se parte do princípio de que o governo tem maioria no Congresso. Se uma medida provisória fosse rejeitada, o governo certamente cairia. No segundo turno, na Comissão de Sistematização e, posteriormente, no Plenário, se aprovou o presidencialismo, e ficamos coabitando com essa excrescência da medida provisória num regime presidencialista. Posteriormente, ainda no Governo Sarney, quando se descobriu esse artifício para contornar a vontade do Constituinte, o Supremo Tribunal Federal possibilitou essas sucessivas reedições de medidas provisórias, numa situação aí sim em que o Congresso Nacional se rebaixa em relação às suas prerrogativas. Pior é continuar a situação como está. Gostaria que o prazo fosse de 30 dias com prorrogação de mais 30, no máximo. Gostaria que continuasse vedada a possibilidade de o governo regulamentar emendas constitucionais por meio de medidas provisórias. Mas todos sabemos que uma emenda constitucional só é aprovada no Congresso Nacional quando se trata de algo absolutamente consensual ou então quando o Governo Federal viabiliza, por meio da sua Banca da, sua aprovação caso contrário, é aprovada. Temos de reconhecer que a continuidade da atual situação era muito mais cômoda para o Governo e para o próprio Congresso Nacional, porque o Congresso Nacional faz de conta que é com ele. O Executivo edita e reedita sucessivas vezes as medidas provisórias, e as comissões que, pela Resolução nº 1, teriam de se reunir normalmente se reúnem, a ser quando se trata de algum aspecto polêmico como esse do Código Florestal, mas a grande maioria das comissões encarregadas de analisar as MPs se reúne. O Governo, quando se trata de uma MP impopular, trabalha para retirar a sua base do Congresso para evitar a votação e, além de tudo, ainda mantém a situação atual daquela figura que tanto eu quanto o Senador Lúcio Alcântara combatemos aqui, a chamada terceira Casa legislativa a reunião conjunta das duas Casas. Prezados, tenho plena convicção de que este é o projeto ideal. Do ponto de vista teórico, até concordo com as palavras do Senador Amir Lando, mas, do ponto de vista prático, a aprovação desta PEC será melhor para o Congresso Nacional. Desejo alertar sobre comentários que se ou vem nos corredores sobre a tentativa de o Governo aproveitar a situação atual, antes da promulgação da emenda, e desovar o maior número possível de medidas provisórias. Se há algo que tenho a reclamar da redação da PEC que veio da Câmara Federal é quanto à possibilidade de esse lote, de esse entulho autoritário que permanecerá, de essas sessenta ou setenta medidas provisórias que poderão ser reeditadas e, teoricamente, se analisadas de acordo com a nova redação da Constituição Federal, mas, à medida que trancarão a pauta da Câmara Federal ou do Senado Federal, todos sabemos que, na prática, elas serão votadas. O Senador Edison Lobão é testemunha de que, há uns quinze dias, falei sobre a necessidade de fazermos um esforço concentrado para limpar a pauta. Infelizmente, acabou ocorrendo aquele episódio de se saber quem era o Presidente do Congresso Nacional, e pudemos contribuir para essa limpeza de pauta. sei quando será promulgada a emenda, mas espero que, se se confirmarem os boatos de que o Governo desovará um lote de medidas provisórias antes da sua promulgação para que essas MPs, na prática, funcionem como decreto lei aprovado por decurso de prazo, o Congresso Nacional saiba dar a resposta à altura a essa manobra do Governo. Presidente, quero desmistificar alguns números que têm sido sempre brandidos por Fernando Henrique Cardoso, que diz que, em termos de números de medidas provisórias novas, seu Governo emitiu menos que os outros e que suas reedições dizem respeito a governos anteriores. é verdade. As emendas provisórias originárias no Governo José Sarney totalizaram 125 no Governo Collor, 87 no Governo Itamar Franco, 141 no primeiro Governo de Fernando Henrique Cardoso, as medidas provisórias originárias totalizaram 160 e, no segundo mandato, 83. As reedições no Governo Fernando Henrique Cardoso totalizaram 1.750, e 699 são reedições de medidas provisórias de governos anteriores. As medidas provisórias originárias do Governo Fernando Henrique Cardoso representam um número maior que os de todos os outros governos. Nós, da Oposição, com todas as ressalvas, com todos os senões, votaremos a favor desta emenda, porque é aquilo que é possível aprovar e é, sem dúvida embora seja o que gostaríamos, um avanço em relação à situação atual

**** *Romero_Jucá *PSDB

inicialmente, quero somar minha voz a de todos que registraram hoje a importância da votação desta medida provisória para o Congresso Nacional e para o País. Hoje estamos dando um passo a mais para fortalecer a democracia e dar conotações de ação parlamentarista ao Congresso Nacional e ao Governo. Nunca é demais lembrar que a Constituição Federal de 1988, ao definir o modus operandi das medidas provisórias, tinha uma postura extremamente parlamentarista. Depois, se mudou a Constituição Federal, mas o instrumento ficou sendo utilizado de 1988 até hoje por todos os Presidentes que passaram. E todos a usaram no seu limite, dentro das suas determinações. Hoje criamos um novo mecanismo, limitando objetivamente os assuntos das medidas provisórias, portanto, restringindo a sua aplicação e dando melhores condições para que projetos de lei diferentes possam ser encaminhados ao Congresso Nacional. Outra alteração fundamental é o rito da mudança, porque é importante que se diga que o rito da tramitação das medidas provisórias, na verdade, terminou sendo um grande empecilho para a aprovação da medida provisória ao longo dos anos. Fiz um levantamento minucioso da edição de medidas provisórias de 1988 até hoje. Na questão do rito e na questão da média de dias para a aprovação da medida provisória, verificamos que, em 1988, gastavam-se, em média, 38,9 dias para aprovar uma medida provisória. Esse número foi crescendo ao longo dos anos, chegando, em 1998, a 507 dias de tramitação em 1999, a 438 dias e, em 2000, a 472 dias. A medida provisória nº 2096/89, que dispõe sobre os títulos da dívida pública, de responsabilidade do Tesouro Nacional, permaneceu sem aprovação 2.493 dias. Estamos mudando esse quadro hoje, porque, a partir de agora, um rito definirá a obrigatoriedade da votação das medidas provisórias. Por isso, é importante que se registre a profundidade dessa ação que empreendemos ao aprovar essa emenda constitucional. Faço outra observação a respeito da posição pessoal do Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, que se esforçou, atuando de forma a buscar o consenso para que essa regulamentação fosse aprovada no dia de hoje. O Governo do Presidente Fernando Henrique, na prática, abre mão de poder, de um espaço que utilizava até agora, também utilizado por outros Governos que dele quiseram abrir mão. O Presidente Fernando Henrique abriu mão desse expediente, reforçando o funcionamento, a funcionalidade e a ação das medidas provisórias e fortalecendo o Congresso Nacional. Presidente, faço ainda dois registros. Primeiramente, desejo rebater as ponderações feitas pelo Senador José Eduardo Dutra. Efetivamente, ao somar o número de medidas provisórias, você come teu uma incorreção em 1988 e 1989, somou menos anos do período do Governo Sarney. Foi durante todo o período, já que as medidas provisórias entram em vigor somente no final de 1988, com a promulgação da Constituição. No Governo Fernando Collor, também foram quatro anos houve um prazo menor, assim como no Governo Itamar Franco. Tive o cuidado de, em vez de contar o número de medidas provisórias totais visto que os períodos de governo são diferentes, fazer um levantamento da média mensal de medidas provisórias originais emitidas por cada Governo. Em 1989, houve 7,75 medidas provisórias por mês em 1990, 7,58 esses são os maiores números. No Governo do Presidente Fernando Henrique, os índices foram de 2,5 3,4 2,8 4,5 3,9 e 1,0. Peço a transcrição dessas observações no registro da aprovação desta matéria. Ressalto ainda que, com esse novo ritual, com essa nova processualística, o Congresso se fortalece, mas deve ter mais responsabilidades quanto à questão da governabilidade só neste Governo, mas nos governos seguintes, que dependerão muito mais das ações administrativas e das questões, legisladas anteriormente por medidas provisórias, na aprovação do Congresso. Portanto, encaminho a votação favoravelmente e registro a importância deste projeto. Parabenizo ainda todos os Parlamentares envolvidos, especialmente o ex Senador Esperidião Amin e os Senadores José Fogaça, Ney Suassuna, Pedro Simon e Ronaldo Cunha Lima, que tiveram participação na elaboração e na proposição dessa legislação.

**** *Lúcio_Alcantara *PSDB

Se na do res, me alongarei nesta intervenção, mas acho que seja ex cesso celebrar essa mudança que estamos fazendo no sistema constitucional de edição de medidas provisórias. Des de que cheguei a esta Casa, em 1995, me manifestei repetidamente, com vários Senado res, sobre a conveniência de se disciplinar a edição de medidas provisórias, ação que, muitas vezes repetida por parte do Presidente da República, se configurava um abuso. Com muita dificuldade, essa matéria tramitou nesta Casa e muitos Senadores se empenharam diretamente em relação a esse assunto autores de propostas e relatores. O assunto foi à Câmara dos Deputados, voltou ao Senado e, finalmente, estamos aqui hoje, depois de tramitação demorada, tanto no Senado quanto na Câmara, para aprovarmos como creio essa emenda constitucional, que dá uma nova norma à edição de medidas provisórias. O Se na do José Eduardo Dutra afirmou que pretendia fazer a interpretação do pensamento dos Constituintes. Mas aqui estão vários Senadores que foram constituintes, como o Senador Roberto Freire. Sabemos perfeitamente que esse mecanismo foi introduzido na Constituição porque, durante certo momento dos nossos trabalhos na Constituinte, havia, nitidamente, uma inclinação para a instituição do regime parlamentarista. Então, por que 30 dias? Trinta dias eram para a edição da medida provisória em assunto de relevância e urgência. Se fosse confirmada pelo Congresso Nacional, no parlamentarismo, haveria a queda do Governo e, consequentemente, um novo Go verno teria de assumir. A Constituinte terminou por continuar com o regime presidencialista, como está hoje na Constituição de 1988, ratificado por um plebiscito em que a população se manifestou livremente. Agora, estamos encontrando uma maneira de corrigir, também, os abusos que foram perpetrados além da Constituição, que foi a questão da reedição. Essas reedições, com alterações da emenda, tudo isso terminou levando a um desgaste, a uma exaustão desse processo. O Congresso Nacional agiu com maturidade. Se este é o texto ideal, é o texto do sonho de todos nós, é um texto que, em boa medida, contempla as necessidades, as exigências de um Esta do moderno. Vamos tomar o Plano Real, independentemente de saber se apoiamos ou aqui há os que apoiam, como eu, e há os que se opõem, como vários dos Senadores, ao Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, sem medidas provisórias nunca teria havido Plano Real. Isto por que era impossível se introduzirem mudanças tão profundas, tão graves na nossa ordem econômica se fosse com um instrumento como a medida provisória. Claro que foi dessa forma que se conseguiu tudo isso. O Estado moderno pode prescindir de instrumentos que lhe permitam atender urgências, ou contingências que exijam providências rápidas, imediatas. Que o Congresso

Nacional, posteriormente, confirme, modifique, altere ou rejeite essas medidas, mas o Esta do moderno precisa ter instrumentos para agir com rapidez, em nome do interesse público. Então, creio que essa é uma conquista atual do Parlamento brasileiro, porque fomos capazes de chegar a soluções razoáveis e a um entendimento entre Legislativo e Executivo. Todos os dias ouço que o Governo vai inundar, da noite para o dia, o País com medida provisória aqui mesmo, já ouvi isso de algum Senador. Se Sua Excelência quisesse fazer isso, já teria feito. Há quantos dias estamos discutindo, de acordo com o Regimento Interno, para votar isso? faz o menor sentido pensarmos que é hoje que o Governo vai baixar uma pletera de medida provisória. Isso existe! Concluo dizendo que iniciamos uma nova era, como disciplinamento constitucional para a edição de medida provisória e com o fim volto a insistir dessa terceira Casa, que em nada contribui para a funcionalidade do Parlamento brasileiro. Tudo deve ser apreciado na Câmara e no Senado, separadamente. Essa invenção brasileira em nada serviu para melhorar a funcionalidade do nosso Parlamento, mas que agora começamos a acabar com ela nessa nova norma constitucional que vai disciplinar a edição e a apreciação de medida provisória.

**** *Antonio_Carlos_Valadares *PSB

é possível que estaríamos a discutir a matéria na tarde de hoje se, por ocasião da Constituinte, ela consta se do texto constitucional, que foi elaborada dentro de uma perspectiva de que o Brasil poderia se tornar uma República parlamentarista. Isto aconteceu. O tempo passou e o País, por meio de uma de cisão plebiscitária, continuou mergulhado no presidencialismo. Um presidencialismo mitigado, com dispositivos próprios do regime presidencialista e com dispositivos próprios do regime parlamentarista, como são as medida provisória que provêm e que se inspiraram na Itália, no regime parlamentarista italiano. Ora, Presidente, por que o Governo, o Poder Executivo se preocupa com a existência, no mundo jurídico, das medida provisória? Essa preocupação decorre, sobretudo, do enfraquecimento dos nossos Partidos políticos, da falta de compromisso dos Partidos políticos brasileiros com os seus estatutos, com os seus programas, uma vez que, depois das eleições, há uma corrida sem fim de Parlamentares que passam de um Partido para outro, deixando realmente o Poder Executivo e o próprio Legislativo à mercê das oscilações de temperatura no âmbito deste. Presidente, se a preocupação é essa, por que firmarmos uma legislação eleitoral que venha ao encontro da formação de um sistema partidário, em que os Partidos políticos sejam representativos da comunidade brasileira e representantes de grupos que, num determinado momento, estão interessados no Governo, e em outro determinado momento, quando este está mais enfraquecido, procuram fugir do Governo como o diabo foge da cruz? Assim sendo, de nada adiantam medidas paliativas como essa, enquanto houver o fracionamento dos Partidos, o enfraquecimento e a falta de engajamento para com as ideias ou da Oposição ou do Governo. Eu mesmo cheguei ao Senado Federal eleito por uma coligação oposicionista, e permaneci na Oposição. condenarei ninguém que, tendo sido eleito pela Oposição, tenha ido para o Governo. Isso ocorre simplesmente porque os Partidos políticos são uma verdadeira colcha de retalhos no Brasil, em que se briga por qualquer coisa e o essencial é discutido nem defendido. Assim sendo, Presidente, como há no momento outra alternativa para a governabilidade dentro de uma perspectiva de que, no futuro, possamos revogar as medida provisória, extirpando as da Constituição Federal, volume abster de votar, deixando aqui meu posicionamento. Acredito que as medida provisória nem deveriam constar da Constituição Federal. Apesar de haver lutado junto a vários Senadores, como o Senador José Fogaça e tantos outros, na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, volume abster. E peço ao nobre Líder do meu Partido que me libere.

**** *Roberto_Requião *PMDB

tenho a impressão de que o nosso Plenário presta a mínima atenção ao discurso minucioso e de excepcional conteúdo doutrinário do Senador Amir Lando. A medida provisória existe por complacência do Supremo Tribunal Federal, que, inicialmente, evitou as reedições e, posteriormente, num acordo, provavelmente suportado pelas famosas teses da governabilidade, distendeu a interpretação e permitiu a repetição. há, Presidente, avanço algum no projeto que estamos discutindo há retrocesso. A ampliação da capacidade legislativa do Executivo, sem a menor sombra de dúvida, é um retrocesso claro, porque, se as coisas ficassem como são, não despertaríamos o Supremo Tribunal Federal, poderíamos acabar com essa excrecência, que é extraordinariamente mais nociva do que o decreto-lei do tempo da ditadura militar, porque mais abrangente, porque prolatada aos jorros 5.000 medida provisória, entre medidas novas e reedições, só nos dois períodos do Presidente Fernando Henrique Cardoso. E mais ainda, porque honra o Congresso Nacional, estende as medidas e, de certa forma, fraudada a interpretação mais ingênua. O que significa isso? Significa que este Congresso vai votar cinco mil medida provisória e que essa dilatação de prazo de 60 dias é praticamente impossível significa que as medida provisória foram eternizadas e que elas se perenizarão por absoluta impossibilidade material e física de serem processadas pelo Congresso Nacional. Como este Congresso tem capacidade física, e a maioria do Governo pode obstruir, com a facilidade com que obstrui quando deseja a tramitação no Congresso, isso significa que essas medidas todas prolatadas até a publicação desse diploma legislativo que estamos discutindo estão automaticamente eternizadas, perenizadas, sem que o Congresso possa estabelecer, como disse o Senador Amir Lando, a sua capacidade de ser um contrapeso do processo. Então temos sim uma proposta de eternização, uma proposta de ampliação do espectro, que quer parecer é para iludir o conjunto da opinião pública, e mesmo o Senado parece que quer se iludir sou obrigado a acreditar na boa fé dos Senadores que me antecederam, quer se iludir com uma paralisação do processo, média do Poder do Executivo. concordo com o projeto. é benéfico a coisa alguma, é definitivamente avanço, traz vantagem alguma para o processo democrático. E o meu voto será o que de mim exige o paranaense que me mandou para o Senado da República. voto a mistificação, ou melhor, voto contra.

**** *Casildo_Maldaner *PMDB

quero destacar pelo menos um aparte do relatório que ofereceu o Senador Osmar Dias à proposta que veio da Câmara, claro que depois de sair do Senado, no qual há que se destacar, sem dúvida alguma já o foi feito, mas merece os nossos aplausos, o eminente José Fogaça, que muito se debruçou, juntamente com outros colegas, sobre esta matéria. Faço referência a apenas esse parágrafo porque se volta a conceder o direito, o respeito ao cidadão, com a limitação da emissão de medida provisória para que o cidadão seja respeitado na anualidade. Dentro do próprio exercício, se pode mais impor mudanças tais como novos tributos ou elevação dos mesmos, o que sempre gera desorganização das empresas e as pessoas ficam sem saber o que poderá acontecer. E quando se quer fazer a elevação, imputar qualquer imposto de qualquer natureza, remete-se à lei já existente. Mas há que se respeitar o princípio constitucional da anualidade. Com essa limitação das medida provisória, Presidente, nobres Colegas, vamos voltar ao princípio da respeitabilidade, das questões organizadas. As próprias empresas e os contribuintes poderão se organizar e saber que, durante o exercício, o ano fiscal, haverá majoração e alterações. Isso só poderá ocorrer no ano subsequente. Com as medida provisória, vinha ocorrendo o inverso. Quer dizer, se instalava a desordem fiscal no País. Ninguém podia se prever organizar. Com isso, estaremos resolvendo a questão. Por isso, agora vamos ter mais responsabilidade, assim como o Executivo, que vai pensar cada vez mais e muito porque, quando emitir uma medida provisória, ela terá que ser provisória e vir ao encontro do dispositivo constitucional emergencial e provisória. é para ser permanente, como vinha ocorrendo nos últimos anos, quando era emitida e ia se renovando. Agora isso poderá mais ocorrer. Pelo menos, avançamos nesse sentido. Sem entrar em outros detalhes que diversos Colegas já comentaram, ressalto que isso vai oferecer um pouco mais de respeito em relação à organização de empresas, pessoas e cidadãos. É a ponderação que faço nesse momento, Presidente e nobres colegas.

**** *Ademir_Andrade *PSB

concordo com a manifestação do Senador Amir Lando quando diz que, na verdade, estamos fazendo algo desnecessário porque a Constituição é muito clara a respeito do fato. Fui Constituinte em 1988 e posso dizer que, ao elaborarmos a Constituição, jamais pensamos na possibilidade de reedição de medida provisória. Isso está acontecendo em virtude de uma falha do Supremo Tribunal Federal e da omissão do Congresso Nacional. Em tese, o Senador Amir Lando tem toda razão. Todavia, posso concordar com o voto de você, e muito menos com o voto do Senador Roberto Requião. Chamo a atenção do Plenário para o cuidado que devemos ter, neste momento, para evitar a rejeição desta emenda, que tramita no Congresso Nacional há mais de sete anos. Se os Senadores Amir Lando e Roberto Requião votarem contra, além de outros Senadores que têm esse entendimento, poderemos deixar de obter um avanço. Precisamos nos conformar com o Congresso que temos, com um Congresso que cumpre a sua função, com um Congresso que se dobra à imposição do Executivo. Lamentavelmente, essa é a nossa realidade. Apesar de tudo isso, já avançamos bastante. Esta emenda limita a ação do Executivo. Agora ele reduzirá enormemente a edição de medida provisória, ele pensará duas vezes antes de editar. Sei que o prazo de 120 dias é enorme, mas, de qualquer forma, é a maneira encontrada para, pelo menos, permitir que durante 3, 4 ou 5 anos o Governo legisle sobre a mesma matéria, como vem fazendo, simplesmente reeditando e modificando a seu bel prazer, sem nos ouvir. Quero fazer um apelo a meu colega de Bancada, Senador Antônio Carlos Valadares, para que se abstenha nesta votação. Vejam o que ocorreu ontem aqui havia 53 Senadores, a maioria da Casa queria aprovar a possibilidade de um estrangeiro, em qualquer cidade do interior, ser candidato a vereador, mas, como era baixo o número de votantes, a emenda foi rejeitada. Imaginem vocês como seria desagradável uma emenda que há 7 anos tramita nesta Casa de repente ser rejeitada neste plenário. O quorum está muito baixo 63 Senadores, e, para aprovarmos, são necessários 49 votos. Faço um apelo repito ao companheiro de Bancada, Senador Antônio Carlos Valadares, para que vote sim, assim como eu e o Senador Roberto Saturnino. É claro que é isso que queremos, mas a aprovação desta emenda, diante da pressão externa sobre o Congresso a respeito desta matéria, de instituições como a Ordem dos Advogados do Brasil, entre tantas outras, já é um avanço, pois reduz ou limita o poder enorme que tem agora o Presidente da República. Chamo ainda a atenção para outro fato. Me dirijo ao Presidente, pedindo a você atenção, por que o Senador José Fogaça fez uma proposta no sentido de que a redação seja votada hoje, como acontece com todas as emendas constitucionais que votamos nesta Casa sempre que aprovamos uma emenda constitucional, logo em seguida, aprovamos a sua redação final. Gostaria de ver esta emenda e a sua redação final aprovadas ainda hoje. Poderíamos a ter aprovado na semana passada o fizemos, dando ao Go ver na oportunidade de editar uma série de medida provisória até a promulgação, que deve ocorrer o mais breve possível. Dessa forma, Presidente, o Partido Socialista Brasileiro, apesar de todas as restrições que tem à medida, apesar de todos os erros que se possa encontrar nela, se somando à manifestação de inúmeros Senadores que debateram a matéria, vota contra e pede a Você que ultime a promulgação dessa emenda constitucional para que possamos, definitivamente, resolver um problema pendente há 13 anos nesta Casa, isto é, desde o momento em que aprovamos a Constituição de 1988. Sinto a indignação do Senador José Fogaça, mas realmente entendi mal a proposta de vocês. Lhe peço desculpas. Me corrijo e digo que espero que a redação final seja, de fato, votada ainda hoje para que esta emenda possa ser promulgada o mais rápido possível pelo Congresso Nacional.

**** *Moreira_Mendez *PFL

pouco há o que acrescentar aqui. Quero, entretanto, fazer duas considerações primeira, concordo plenamente com tudo o que foi dito pelo Senador Amir Lando na segunda, me preocupa o que dispõe o artigo 2º. Ele é realmente meio nebuloso e está dando margem a interpretações diversas, que podem prejudicar a discussão de medidas pro vi só ri as muito importantes que estão tramitando nas duas Casas. Quero me referir a uma especificamente, até para ilustrar o meu pensamento e de vários outros Senadores que me antecederam, manifestando a preocupação de que o Governo possa, de repente, usar o dispositivo do artigo 2º a fim de que as medida provisória atualmente em tramitação sejam discutidas e votadas no âmbito do Congresso Nacional. Estamos discutindo, em uma das comissões mistas da Casa, a Medida provisória nº 2.166, que propõe modificações profundas do Código Florestal. Por conta da discussão acalorada, hoje vários jornais trazem aquela matéria estampada. Uma matéria publicada pelo jornal O

Estado São Paulo, de autoria das jornalistas Sandra Sato e Sônia Cristina Silva, diz que havia possibilidade de entendimento entre as duas facções que discutem essa medida provisória. Então, Presidente, fica aqui esse registro e a reflexão de que nós devemos, usando uma expressão sua, cobrar do Congresso Nacional a responsabilidade de eliminar esse entulho democrático, que são as medidas provisórias passadas e, de outro lado, esperar que o Go ver no use subterfúgio dessa natureza, essa manobra, no sentido de impedir a discussão de tão importantes matérias no Congresso Nacional, que é o foro competente para discutir, e deixe que ela fique, como esta do Código Florestal, adormecida nas gavetas do Senado.

**** *Roberto_Freire *PPS

gostaria de pontuar algumas questões. Sou um dos responsáveis pela formulação desse instituto, que tem origem no parlamentarismo italiano como instituto do Direito brasileiro. Na Assembleia Nacional Constituinte nós, parlamentaristas, criamos, em substituição ao decreto lei, a medida provisória com força de lei com a qual, dentro do parlamentarismo, teríamos tranquilamente uma situação que geraria impasse e nenhum abuso nas relações entre Executivo e Legislativo, uma vez que uma medida provisória rejeitada significaria moção de desconfiança, queda de gabinete. Ocorre que, com o presidencialismo, regulamentamos devidamente aquilo que tem que existir em qualquer sistema, em qualquer Estado de Direito Democrático, a capacidade de o Executivo ter a agilidade de enfrentar determinadas questões. É muito simples chegar e retirar a medida provisória. Mas colocar no lugar o quê? Qual o papel do Executivo, por exemplo, para decretar uma intervenção no sistema cambial brasileiro? Mandando um projeto de lei para a Câmara dos Deputados? Qual a capacidade efetiva de intervenção? Nenhuma. É verdade. teríamos Plano Real, mudança do sistema de uma moeda para, numa transição, e a implantação de uma nova moeda. A especulação ia ter se instalado. Determinadas ações do Poder Executivo exigem agilidade e rapidez. Na História brasileira, constitucionalismo recente e decreto lei. Na época da ditadura, adianta nem falar porque sou um daqueles que admito que alguém venha aqui dizer que estamos pior ou poderemos ficar pior do que na época da ditadura. Até porque, se isso fosse verdade, bastava lembrar que esta Casa poderia ser fechada como o foi, em vários momentos, o Congresso Nacional. Aqui se diz o que se bem entende e se sofre nenhuma restrição. Só aqueles que viveram o regime ditatorial poderiam falar isso. Quero lembrar que a medida provisória continuou existindo da forma como ainda existe por abuso, a partir, primeiro, de uma decisão equivocada do Supremo Tribunal Federal, que, questionado na época do Governo Sarney, interpretou de forma flexível, ampla o suficiente para que fossem permitidas as reedições de medida provisória. nos esqueçamos disso. O Texto Constitucional poderia ser autoaplicável, mas o foi porque o Go ver no Sarney, por meio de parecer dado pelo Ministro Saulo Ramos, quis reeditar e o Supremo Tribunal Federal permitiu. tivemos capacidade de exercer plenamente nossa competência, regulamentando a medida provisória. Por quê? Por que era muito fácil nos omitirmos como maioria e deixarmos que o Governo e o Poder Executivo legislassem a seu bel prazer. Pode riam até muitos dos seus Líderes, muitos da sua base de sustentação, argumentar que eram contrários, mas a medida provisória, ao entrar em vigor, executaria a política de que se poderia ter, perante a opinião pública, posição contrária. No entanto, com sua omissão, se mantinha determinada política. O Congresso foi omissor durante todo esse tempo. adianta fazer discurso contra o Executivo, que apenas abusou da nossa omissão e do equívoco do Supremo. Em relação a esse assunto, chamo a atenção do Presidente da Ordem dos Advogados que, de forma também equivocada, no Supremo Tribunal, durante a posse do novo Presidente, criticou a questão das medidas provisórias, cometeu um equívoco ao dizer que era constitucional a sua reedição, permitiu inclusive que, nas reedições, matérias novas pudessem ser apresentadas, neste absurdo de termos legislação provisória de 30 em 30 dias, podendo ser inovada. Pois bem. O Presidente da Ordem dos Advogados critica o Presidente da República, mas se esquece de falar secundariamente do fundamental a omissão do Poder Legislativo. Por último, me refiro à crítica dirigida ao Executivo, que usou e abusou do nosso equívoco e da nossa omissão. Hoje, nesta tarde, acabou o discurso de reedição, de abuso. E por quê? Porque cumprimos com a nossa obrigação. Havendo boa ou má regulamentação, hoje é importante dizer que, votada a redação, e, espero, promulgada a emenda à Constituição pelo Presidente do Congresso Nacional hoje ou amanhã, é necessária uma grande festa, porque a festa maior é da democracia. A partir da data da promulgação desta emenda constitucional, o Presidente da República irá reeditar mais nenhuma medida provisória. E ainda aparecem aqueles que dizem que está ocorrendo um retrocesso só se for por mais criticar as reedições abusivas de medida provisória. Houve um grande avanço. Hoje, estamos votando definitivamente o fim do abuso das reedições de medida provisória, o que é pouco. A matéria poderia ter sido mais bem regulamentada? Poderia. Mas foi feito o possível dentro dos acordos de Lideranças maioria e minorias e da participação do Poder Executivo, evidentemente também pressionado. nos esqueçamos de que, hoje, a pressão está sendo lá exercida, a fim de se verificar qual medida provisória ainda poderá ser reeditada amanhã, conforme a sistemática atual, antes da promulgação da emenda. Presidente, o parágrafo 3 do artigo 62 diz que as medidas provisórias perderão eficácia, ou seja, estamos criando a figura do decurso de prazo contra o Poder Executivo. Aquilo que correspondeu a uma criação da ditadura contra o povo, do decurso de prazo que aqui gerou inclusive a crise do Senador Nilo Coelho, quando tinha que dizer que havia quórum, para poder aprovar pelo decurso de prazo os decretos leis da ditadura, o que era até desnecessário, porque, quando necessário, o ato institucional cassava e fechava, mas usava aquilo que era menor, o chamado decreto lei. Pois bem, esse decurso de prazo, que a ditadura usou contra o Congresso Nacional e contra o povo, agora vai contra o Executivo, por arregimentar sua maioria no Congresso Nacional, na Câmara dos Deputados ou no Senado Federal. As medidas provisórias perderão eficácia, desde a edição, se forem convertidas em lei no prazo de sessenta dias, prorrogável uma vez por igual período. É reedição, é prorrogação por determinação legal. É o Executivo que prorroga prorrogações nós, se quisermos, se dentro de 60 dias votarmos, e se prorroga por lei, por determinação constitucional, pelo Executivo, devendo o Congresso Nacional disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas delas decorrentes. Portanto, perde eficácia a medida provisória, e, por perder eficácia, temos que votar um decreto legislativo regulando as relações jurídicas que foram criadas pela medida provisória que perdeu eficácia, que teve decurso de prazo pela rejeição. Estou dizendo tudo isso para salvar o Governo Fernando Henrique Cardoso, nem o Governo Itamar Franco, do qual fui Líder, nem o Governo Collor, nem o Governo Sarney. É para dizer que nosso Partido está vocacionado ao poder, e, portanto, quando chegar lá, poder dizer que tem um instrumento democrático para governar. É importante saber o que estamos fazendo estamos dando um grande passo para o aprimoramento democrático brasileiro.

5 Corpus SP CD 1ª e 2ª turnos PEC 565 SF

**** *Henrique_Eduardo_Alves

Há oradores inscritos, mas antes eu tenho o dever de fazer um esclarecimento, pedindo desculpas ao Plenário, por somente estar iniciando a Ordo Dia agora. Nós passamos o dia todo em negociações, em conversas políticas com os partidos, com o Governo, para que esta matéria seja derrota de governo, nem vitória de oposição. Esta matéria tem que ter nem vencedores, nem vencidos. Esta matéria só tem um vitorioso, único, claro, que é o Parlamento brasileiro, na sua altivez, na sua dignidade e na sua independência. Por isso, somente a esta hora, nós conseguimos chegar a esta decisão. E quero aqui colocar mais uma informação importante. Nós tentamos durante todo o dia todo o dia construir uma emenda aglutinativa, com textos que aperfeiçoassem o projeto da Comissão Especial. As negociações políticas avançaram muito, mas chegou a um ponto de percentual destinado à saúde, que é uma iniciativa desta Casa, deste Parlamento, que poderia correr risco. Já que há emenda que embasa, que sustente a aglutinativa nesse item, nós resolvemos correr risco nenhum e, portanto, votar apenas o projeto aprovado na Comissão Especial. Aprovado nesta Casa vai ao Senado, o Senado fará os aperfeiçoamentos que considerar necessário, volta para esta Casa, e aí, sem risco regimental algum, nós poderemos adotar as modificações que quase foram acordadas 100 por cento hoje. Mas era recomendável uma emenda aglutinativa que constasse um item apenas, mas que tinha embasamento regimental, porque tinha emenda lá atrás que o sustentasse. Para correr esse risco nós quisemos nadar, nadar e morrer na praia, vamos votar, então, o texto regimentalmente correto, aprovado por unanimidade, com exceção do voto do Deputado Molon, na Comissão Especial.

**** *Miro_Teixeira

No artigo 2, acrescentase o parágrafo 9 ao artigo 166, da Constituição Federal. Diz o parágrafo 9 As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão. Essa expressão emendas individual faz parte do jargão parlamentar. Mas a minha impressão é uma impressão à primeira vista e por isso vou criar nenhum embaraço aqui nem nada é de que isso deve ser discutido, para que esse projeto seja restritivo em relação ao direito de o Parlamentar emendar o Orçamento de um modo geral. O que se está querendo tornar impositivo é uma parcela, porém se está querendo limitar a capacidade de emendamento do Parlamentar exclusivamente a esta parcela apenas, o restante é impositivo. Eu penso que isso como está, salvo melhor juízo, eu peço licença à divergência para dizê-lo poderá ser questionado, sim, por entidades, só pelo Governo Federal, pelo Presidente da República, mas por outras entidades, porque pode retirar prerrogativa de Parlamentares. Porém, eu tenho o menor embaraço quanto à abertura do painel e, em função disso aqui, apenas em função disso, eu particularmente vou votar. O vai votar sim. Eu quero dizer que o vota sim, mas eu estou liberado para dar meu voto contrário.

**** *Enio_Bacci

mentares, quero pedir licença também ao meu partido para discordar da proposta. o faço em relação ao mérito, mas a partir de uma avaliação jurídica. Sinceramente, eu acredito que esta proposta é inconstitucional. Aprendi que o Executivo executa, o Legislativo fiscaliza e o Judiciário julga. Só que, lamentavelmente, o Judiciário está legislando, o Legislativo vai executar, e coisas parecidas. Então eu quero pedir licença, inclusive a que é um dos mentores desta proposta, discordando do mérito. Acho que as emendas parlamentares vão distribuir de forma mais justa os recursos por todos os recantos deste Brasil, mas me preocupa que esta proposta, ao ser questionada no STF, possa ter alguma dúvida em relação à constitucionalidade ou. Por isso é que eu quero fazer esse registro como um Deputado que está aqui há 20 anos, Presidente. Eu aprendi a ser um Deputado sem emendas orçamentárias. Eu me elegi em 1994, com Fernando Henrique Cardoso. Nós estávamos na Oposição, e, por três legislaturas, liberei uma emenda sequer. Passei 12 anos nesta Casa sem liberar uma emenda e sempre me reeleji, sempre trabalhei em cima de bandeiras, sempre trabalhei a partir de teses. Sempre fui um Deputado regional que trabalhou a partir do voto e da representação distrital. Portanto eu vejo aqui essa necessidade premente, para que um bom Parlamentar possa exercer o seu mandato, de ter esse orçamento impositivo, até porque, por uma questão de justiça, nós deveríamos estender essa questão aos Estados e Municípios, para que os vereadores também, de forma impositiva, pudessem decidir onde o prefeito deveria fazer o gasto de 1 por cento, ou seja lá qual for o percentual. Eu sei que sou uma voz praticamente isolada a grande maioria

aqui vai aprovar essa proposta, mas eu tenho convicção. saberia o que dizer a meus colegas advogados que pensam como eu. Eu vejo uma inconstitucionalidade. Eu vejo essa questão de uma forma pacífica. Por isso acho que o diálogo, a negociação precisa continuar, Presidente, nessa tramitação daqui para o Senado e depois, quem sabe, retornando para cá. É preciso continuar o diálogo do Governo com os Parlamentares, o diálogo do Governo com a Oposição, até porque, como disse, essa é uma questão de governo ou de oposição, mas é uma questão de legisladores. Nós estamos legislando para nós. Estamos legislando e eventualmente mudando a Constituição, que vai valer por décadas quem sabe, por séculos. E aí eu quero ver este Parlamento por décadas e séculos legislando e trabalhando em cima de emendas parlamentares. Eu prefiro este Parlamento discutindo teses, brigando por questões polêmicas, sim, mas que avancem da questão numérica de recursos para um ou outro prefeito. Enquanto elas existirem, todos nós vamos fazer nossas indicações, mas o caminho é, logo adiante, extinguir essas emendas parlamentares, criarse um fundo ou uma forma de levar recursos, sim, para os Municípios do interior, mas necessariamente fazendo com que os prefeitos venham com o pires na mão aos nossos gabinetes, e nós, com o pires nas mãos, vamos aos Ministros e ao Executivo. Portanto, Presidente, por entender que é inconstitucional a proposta, respeitando todas as opiniões diferenciadas, eu voto.

**** *Silvio_Costa

217 e deve ter 215 a favor. Eu já votei, e votei contra. Agora, é a primeira vez que eu voto contra aqui e, no futuro, eu estava, modéstia à parte, certo. Na votação da PEC dos suplentes de vereadores eu vou relembrar que havia aqui 2 mil suplentes, disse que aquela PEC aguentaria 30 segundos no Judiciário e levei uma vaia. Ela foi aprovada aqui, por maioria, mas caiu no Judiciário. Semana passada, aprovaram aqui a PEC da Defensoria Pública, com três votos contra, e eu fui um dos que votaram contra. Hoje, quero dizer, mais uma vez, que sou contra, por quatro motivos. Quatro! O primeiro é que, na verdade, ela é inconstitucional, porque a execução é prerrogativa do Executivo. Segundo ponto, este orçamento_impositivo, na verdade, é um grande tiro no pé. Sabe quem está gostando, Presidente? Os advogados. É muito sério o que eu vou dizer aqui agora os advogados estão vibrando com esse orçamento_impositivo. Hoje, mandase uma emenda para um prefeito. Se aquela emenda der um problema, se tem responsabilidade nenhuma, porque a mandou para o prefeito. Muito bem. Eu conversei com o competente Deputado Jutahy Magalhães Junior, e ele também acha isso. Hoje, o orçamento é impositivo. Mandase a emenda, Deputado João Campos, para um prefeito. Lá na frente, aquela emenda dá problema a Polícia Federal cai em cima do prefeito, o Ministério Público Federal cai em cima do prefeito, todo mundo cai em cima do prefeito, apertando. Ele vai dizer, eu queria colocar o dinheiro na saúde, mas como a emenda era impositiva, o Deputado me mandou colocar ali. Em tese, passarseá a ser ordenador de despesas. Por isso é o paraíso dos advogados. Eu sei que vai adiantar nada. vão aprovar. Claro que vão aprovar. Outra questão. Na verdade, nós precisamos ter responsabilidade pública. O Orçamento brasileiro, der que 88,5 percento do Orçamento já é engessado. querem engessar mais 1 percento do Orçamento? Vai prejudicar qualquer Executivo. Então, eu estou votando aqui, com o maior prazer do mundo, porque eu sei que esta Casa hoje está cometendo um erro histórico, mas com o meu voto. Agora, Presidente, parabéns! tem conduzido esta Casa muito bem. vai se reeleger, em 2015, com essa bandeira aqui. Eu sei que está votando isso por causa disso. Mas se quiser ser candidato em 2015 espero estar aqui será imbatível, porque está honrando o seu compromisso de campanha. É um compromisso inconstitucional.

**** *José_Guimarães

abertura da sessão que analisa a PEC 565 deveuse terminamos há pouco a reunião do Colégio de Líderes com ao fato de eu ter ido ao Senado Federal encontrar o Presidente Rui Falcão e o Presidente Lula. Por isso eu me atrasei. Isso é objeto de nenhuma omissão, muito menos de qualquer saída para evitar o debate político aqui. Fui ao Senado, mas já estou de volta, meus companheiros de bancada, para orientar a nossa bancada. É importante relatar para as Sras. e os Srs. Parlamentares que nós fizemos um grande esforço, e a bancada do, seguindo a orientação de ontem à noite da Presidente Dilma Rousseff, trabalhou em parceria com vários Líderes para fecharmos um acordo em torno da votação do chamado orçamento_impositivo. As reuniões se realizaram, os avanços foram enormes. Eu diria que nós chegamos a 95 percento de pontos acordados com a Ministra Miriam Belchior e com a Ministra Ideli Salvatti, sob a orientação do Governo. Trabalhamos uma proposta, desde ontem à noite, de destinar 50 percento dos recursos das emendas impositivas essa era a minha posição, a posição da bancada para a saúde e para a educação neste momento importante da vida política nacional. Hoje, pela manhã, nós avançamos no Colégio de Líderes e, sob a coordenação do Presidente Henrique Eduardo Alves, nós fechamos um acordo para destinar 30 percento das emendas impositivas à saúde. Na parte da tarde, a conversa evoluiu no Palácio do Planalto com os Líderes da base. Com a aquiescência da Oposição, nós evoluímos para um terço das medidas serem destinadas à saúde, como forma de nós sinalizarmos ao País que temos compromisso com a mudança, com a melhoria da qualidade da saúde pública e da educação pública em nosso País. Ao final, o Presidente Henrique Eduardo Alves comunicounos, após diálogo permanente com o Governo, da impossibilidade de apresentarmos uma emenda aglutinativa que contemplasse o conjunto das negociações feitas durante o dia de hoje. A emenda aglutinativa poderia levar a um processo de judicialização e poderia comprometer aquilo que para nós é fundamental destinar recursos para a saúde pública. Assim, os Líderes decidiram, na reunião com o Presidente Henrique, que era importante voltar ao texto original. Voltar ao texto original significa e eu anunciei isso aos Deputados presentes e aos Líderes a concordância por parte da bancada do, porque entendíamos. Presidente, é importante, portanto, com base nessa avaliação que foi feita agora à noite no sentido de nós indicarmos. Ponderei aos Líderes que minha posição, como Líder, era a de que poderia concordar com a votação do texto original saído da Comissão Especial. Fiz um apelo aos Líderes para que retomássemos o texto acordado na Comissão. Isso foi possível por conta da preliminar colocada pelo Presidente Henrique Alves. E nós vamos continuar defendendo que o Senado possa alterar o texto. Aí, sim, quando voltar à Câmara, poderemos melhorar aquilo que para nós é central, que é a destinação de recursos das emendas parlamentares para a saúde e para a educação, mas principalmente para a saúde. Vários Parlamentares do, Presidente, me procuraram para dialogar sobre isso. Eu entendo que, num momento como este, o melhor caminho para a nossa bancada, comprometida com o Governo da Presidenta Dilma, comprometida com os recursos para a saúde e para a educação, é entender que há opiniões divergentes no conjunto da bancada há companheiros que acham que se deve votar contra o orçamento_impositivo há outros companheiros que se acham no direito de votar favoravelmente. Eu procurei, neste processo, construir uma alternativa, juntamente com os Líderes, agora à noite. Isso foi possível. Sendo assim, eu oriento a nossa bancada a se sentir liberada a votar de acordo com aquilo que cada um achar conveniente. Vamos continuar defendendo os recursos para a saúde. Porém, diante da situação criada, o melhor caminho para nós, da bancada e eu oriento como Líder, é que ela seja liberada. Cada Deputado votará de acordo com sua consciência nesta matéria. Essa, Presidente, é a posição da bancada do, dizendo que vou continuar lutando para que o texto do Senado possa destinar um percentual para a saúde pública, pelo compromisso que nós temos com a melhoria dos serviços públicos de saúde e de educação.

**** *Eduardo_Cunha

do grande passo para a sua real independência. O primeiro foi quando votamos no plenário do Congresso Nacional o projeto de resolução que faz os vetos apostos após o dia 1 de julho trancarem a pauta do Congresso Nacional, e em toda terceira terça-feira do mês terça-feira que vem, dia 20, haverá a primeira sessão acerca disso vamos analisar os vetos que já foram publicados há mais de 30 dias. O segundo e maior passo está dando hoje, livrando tanto os Parlamentares do Governo, que têm a pecha de que, quando recebem as suas emendas, estão se vendendo ao votar com o Governo, quanto os da Oposição, que têm que ficar subjugados a terem as suas emendas porque votam com o Governo. A partir de hoje, o Parlamento vai ter a grande oportunidade de cada um, ao exercer a sua consciência, ser cobrado com emendas pelo exercício dessa consciência, em detrimento. Porque ninguém aqui se vende por emenda, mas todas as vezes em que é liberado um recurso para emenda, é manchete do jornal Parlamento recebeu 1 bilhão para votar a proposta do Governo. Recebeu 2 bilhões. Isso, a partir de hoje, vai acabar. E falou muito bem nós passamos hoje o dia inteiro negociando, uma negociação que poderia ter sido feita no seu tempo devido e o foi. Há muito tempo se tentava negociar. Hoje, corretamente, se negociou. Chegouse até a um texto razoável, de consenso, que poderá perfeitamente ser adotado no Senado Federal e ser correspondido nesta Casa. E foi quem levantou o problema da saúde. Eu quero deixar muito claro para o Plenário a bancada de Deputados Federais do PMDB, em documento público de uma reunião de bancada do dia 2 de julho, declarou-se a favor do projeto de autoria do seu Parlamentar, o nobre defensor da saúde, Deputado Darcísio Perondi, de destinação dos 10 percento da receita bruta para a saúde. A Executiva Nacional do PMDB, na sua reunião de 3 de julho, apresentou um documento oficial apoiando essa proposta. Então, ninguém mais do que qualquer outro tem autoridade para falar em defesa de recursos para a saúde do que o partido de que faz parte e honra no exercício da Presidência desta Casa. Nós queríamos, sim, colocar os recursos para a saúde. é testemunha de que a minha proposta foi colocar os 33 percento, mas sim os 40 percento. Infelizmente, houve consenso. E está correto quando diz que havia texto de emenda que pudesse ser aglutinada. Emenda aglutinativa tem que aglutinar texto. há nenhum texto de emenda prevendo vinculação à saúde. Aqueles que hoje vêm aqui e bradam a favor da saúde poderiam, no âmbito da Comissão Especial, quando dela fizeram parte, ter feito as suas emendas. Nós teríamos agora texto para votar. Depois que lançou a ideia, é muito fácil agora vir aqui cobrar algo que cabe a determinar que se faça. Então, a sua decisão hoje está correta. Nós gostaríamos de ter votado o texto que foi acordado hoje com o Governo, com a vinculação dos 33 percento, um terço para a saúde. Esperamos que o Senado faça a correção. O PMDB, a bancada do na Câmara se compromete, se o Senado fizer a alteração da forma acordada hoje, a votar por essa alteração, com certeza absoluta, de forma unânime. Se o Senado aumentar o recurso para a saúde, mais do que um terço, eu tenho quase que certeza absoluta de que a bancada do também apoiará. posso falar isso sobre os outros partidos. O é contrário a colocar dinheiro para a saúde quer colocar. Mas a maior vitória que nós temos hoje, Presidente, é discutir se vamos votar um terço para a saúde ou 40 percento. A maior vitória que temos hoje é se o texto sai com a vírgula A ou com a vírgula B. A maior vitória que temos hoje é sair da escravidão em que o Poder Executivo podia impor quando, quem e como recebe aquilo que é legítimo e justo das nossas emendas parlamentares. O agradece a por ter levado a cabo a sua promessa, bem como o cumprimenta, o saúde e diz que está honrado com a sua presença na Presidência da Casa.

**** *Henrique_Eduardo_Alves

Antes de o Deputado Chinaglia falar, quero esclarecer vamos parar com esta história de falar mal de emenda parlamentar. Quem está falando aqui é um Parlamentar que há 40 anos vive o dia a dia de emenda parlamentar. Emenda parlamentar é um olhar desta Casa para Municípios, comunidades, assentamentos suas carências, seus sonhos, suas

esperanças, que chegam às mesas ministeriais se houver a correta interlocução dos seus representantes, Deputados Federais e Senadores. Emenda parlamentar é um direito que cada Município tem de gritar, de soltar o seu gemido, de fazer a sua reclamação de obras pequenas que chegam lá, a ser por interlocução correta, legítima, republicana do Parlamentar, seu representante. É com muito orgulho que eu defendo, que eu assumo o direito de esta Casa ter, sim, o orçamento_impositivo, com respeito ao direito da emenda parlamentar.

**** *Arlindo_Chinaglia

primeiro, em homenagem àqueles que esperaram o dia inteiro para vivermos este momento do chamado orçamento_impositivo, parte do informe já foi dado, mas eu queria, em breves palavras, continuar este informe. Nós fizemos hoje a primeira reunião, às 8 horas da manhã, com a presença da Ministra Miriam Belchior e também da Ministra Ideli Salvatti. E ali havia, eu diria, três preliminares. Primeiro, a Ministra Miriam, de forma correta e respeitosa, anunciou que as observações que faria em nome do nosso Governo eram no sentido de procurar fazer uma emenda à Constituição da melhor maneira e que garantisse a sua própria funcionalidade, ou seja, que, uma vez aprovada, nós tivéssemos algumas disjuntivas que negassem aquilo que tivéssemos aprovado no âmbito da Câmara. Como já foi dito aqui por outros Líderes, a partir dali, fomos discutindo ponto a ponto, numa reunião de elevado nível. Nós, sem alguma tensão, sem alguma disputa, fizemos uma reunião que foi, do começo ao final, eu diria, uma reunião que teve absoluto sucesso, aquilo que foi chamado aqui de consenso. Havia duas preliminares. Uma colocada pelo Líder Eduardo Cunha. Ele falou olha, nós só podemos evoluir para um acordo na medida em que houver uma garantia entre nós de que haverá judicialização. A outra preliminar foi colocada por mim, porque nós tínhamos realizado uma reunião ontem com a Presidenta Dilma e, naturalmente, por mais que estivéssemos confiantes no texto acordado, ela teria que ser consultada, especialmente numa matéria orçamentária. Qual é o problema que ao final levou o Presidente Henrique Eduardo Alves a pautar o texto inicial da Comissão? Eu vou, ao final, liberar, mas eu quero antes explicar também isso. Os Líderes sabem, muitos aqui sabem, mas alguns saber. Houve um alerta, inclusive, do Deputado Miro Teixeira. precisaria ser um partido político, poderia ser uma entidade da sociedade civil, que, pelo fato de haver emenda que desse sustentação, por exemplo, aos 50 por cento para a saúde, que o Governo defende, poderia fazer um questionamento judicial e jogar por terra todo um trabalho bem intencionado, sacrificado. É claro que houve também, nesse momento, uma situação que conseguimos contornar. Evoluiu, mas se chegou ao acordo final. Por quê? O Presidente Henrique Eduardo Alves nos informou e o Ministro Padilha confirmou que, em uma reunião de que ele participou, à tarde, a respeito do mesmo tema, o Presidente Henrique levantou a hipótese, defendendo a ideia do orçamento_impositivo, de que era tão importante que, por exemplo, 50 por cento, quem sabe, poderiam ir para a saúde. Só que o Presidente tem uma opinião, que tem peso, mas é a Casa que tem de decidir. Ele contribuiu, como vários Líderes contribuíram. Inicialmente, falava-se em 20 por cento para a saúde, depois se falou em 25 por cento, depois se falou em 30 por cento, depois se falou em um terço, ou seja, uma dízima de 33,3 por cento. A ideia do Governo era chegar a 50 por cento ou pelo menos aumentar, mas até aí, normal. Pode aumentar, pode aumentar, depende da nossa opinião aqui de plenário, mas isso nós conseguimos fechar. Quando eu pedi ao Presidente que tirasse o sim da Liderança do Governo, era para explicar isso e mais o seguinte o Líder do, nesta última reunião do Colégio de Líderes, teve a deliberação da bancada de votar contra se estivessem os 50 por cento para a saúde. Entretanto, ele teve a sensibilidade de falar olha, quando voltar do Senado é bom acrescentar se voltar nós queremos que seja considerado este pré acordo que foi construído o dia inteiro, que partamos desse pressuposto. Parece-me que no Colégio de Líderes, então, houve, primeiro, apoio à decisão do Presidente de votar o texto original da Comissão e, ao mesmo tempo, ninguém se colocou contrariamente a ver o que o Senado altera e ter essa boa vontade, como disse aqui o Líder Eduardo Cunha. Finalizo, então, dizendo o seguinte em homenagem ao Relator, em homenagem ao trabalho de todos os Líderes, inclusive da Oposição, em homenagem ao Plenário desta Casa, e para que eu consiga manter um diálogo no sentido de recuperar, na linha do que o Governo propõe e defende, que é aumentar os recursos para a saúde. Eu sei que isso é garantia, não estou pedindo, tampouco estou exigindo, mas vou trabalhar, porque é autoexplicativo aumentar recursos para a saúde. há uma família brasileira que entenda a importância de colocar mais dinheiro para a saúde. há um Município brasileiro que precise de mais investimento em saúde. Enfim, há nenhuma pessoa do Brasil, seja um representante público, seja uma pessoa do povo, que defenda a melhoria da saúde. Para melhorar, um dos caminhos é aumentar recursos é o único, mas é um dos principais. Sendo assim, eu libero a base do Governo e peço encarecidamente que, quando a matéria voltar para a Câmara, retomemos o debate para, ao final, a Câmara ter o protagonismo que vem tendo e que merece ter.

**** *João_Leao

a constitucionalidade desta matéria. Eu quero dizer para os senhores o seguinte esta matéria é perfeitamente constitucional. Ora, se este Plenário já criou diversos fundos constitucionais, o que nós estamos criando aqui é um fundo constitucional. Então, esta matéria é constitucional. Existe o Fundo da Marinha Mercante, que é constitucional. Nós estamos criando aqui um fundo de emendas parlamentares. Segundo item a questão da saúde. Ora, quem vai definir a questão da saúde é o Relator do Orçamento, é a Comissão de Orçamento que vai definir o percentual que pode ser para isso ou para aquilo. Nós estamos votando aqui uma emenda que está absolutamente aprovada! A emenda do Deputado A ou do Deputado B, se ele apresentar, se estiver dentro das normas orçamentárias e for aprovada pelo Relator, se for aprovada pelo Plenário da Comissão, se for aprovada finalmente por este Plenário, vale nada, ela será expurgada. Se nós quisermos, na Comissão de Orçamento, definir que serão destinados 30 por cento para a saúde ou, como quer o Deputado Anthony Garotinho, 50 por cento para a saúde, serão destinados 50 por cento para a saúde. Se o Deputado colocar os 50 por cento para a saúde, a emenda dele será aprovada.

**** *Ronaldo_Caiado

durante muitos anos, vários Parlamentares já assumiram esse compromisso com a Casa, e ninguém nunca empunhou essa bandeira com a determinação de para hoje, sem dúvida alguma, poder alforriar o Congresso Nacional. As duas iniciativas de a primeira, uma resolução da Mesa fazendo com que todos os vetos fossem apreciados após 30 dias de promulgados, fazendo com que todo o processo legislativo terminasse no Congresso Nacional e no veto da Presidente da República e agora, Presidente, o segundo momento, em que eleva o Poder Legislativo ao mesmo patamar do Poder Executivo e do Poder Judiciário, representam o maior ganho que esta Casa já teve nos últimos 19 anos, período em que aqui estou. se pode, neste momento, tentar achar qualquer desculpa para votar sim a essa proposta de emenda à Constituição levantada por, com o apoio da quase a totalidade do Plenário. Sabe por quê, Presidente? Porque hoje eu sou testemunha de que, quando nós lutávamos aqui pelos 10 por cento da receita corrente bruta da União era um projeto de lei complementar regulamentando a Emenda Constitucional n 29, de autoria de um Senador do, foi o próprio que derrubou essa lei complementar em Plenário. Quando nós propusemos aqui uma emenda para que na lei dos royalties nós conseguíssemos que 75 por cento dos recursos fossem para a educação e 25 por cento para a saúde, acolheu essa emenda, sensibilizou os demais Líderes, e hoje nós temos uma oportunidade, ao votarmos a lei dos royalties, de incluir mais 25 por cento para a saúde, e havia esse compromisso. Mas quer, neste momento, depois de um processo de discussão de longa data, alegar olha, nós estamos votando porque está faltando aqui uma emenda para a saúde? Por favor! Quem foi, então, esse Parlamentar cuidadoso que apresentou esse texto na Comissão Especial? Quem aqui conhece o Regimento? Querem colocar uma banana, para nós escorregarmos em sua casca, mas nós vamos escorregar. O que querem essas pessoas é que caiamos nesse erro regimental, para que, amanhã, todo e qualquer cidadão possa recorrer ao Supremo e dizer que nós cumprimos o Regimento. Quero parabenizar, pela iniciativa e pelo discurso, o Líder do Governo, Deputado Arlindo Chinaglia, que relatou ipsis litteris o que ocorreu na reunião de Líderes todos os que lá estavam confessaram e comungaram exatamente nessa tese. Então, venham agora dizer que estão preocupados com a saúde, até porque daquilo que o Orçamento aprovou no ano passado o Governo empenhou menos de 8 bilhões de reais para a saúde em 2013. Por isso, Presidente, eu quero concluir dizendo que o que nós estamos fazendo aqui é com responsabilidade. Esse projeto pode morrer por uma inconstitucionalidade e muito menos por se seguir o Regimento. E está certo a matéria vai para o Senado, vai ser alterada e esta Casa vai apreciá-la em segundo turno, sem nenhum risco de inconstitucionalidade. Quero dizer alto e bom som parabéns, porque hoje, na aprovação dessa proposta de emenda à Constituição, todos os Líderes e Parlamentares estão alforriando o Legislativo. Infelizmente, vou poder aproveitar desse dispositivo nos próximos 4 anos porque vou disputar o Governo do meu Estado. Esta Câmara vai ser outra Casa a partir do que vai ser aprovado na tarde e noite de hoje. Meus parabéns! Cumprimento todo o Plenário por essa iniciativa, que, sem dúvida alguma, alforriou o Legislativo brasileiro.

**** *Édio_Lopes

fazer um preâmbulo do que nós imaginamos ter ocorrido durante esses últimos 60 dias em que estivemos à frente da relatoria desta proposta. Neste momento, Presidente, eu, que tenho apenas 6 anos nesta Casa e me encontro possuído de imensa alegria por estarmos alcançando a liberdade absoluta das nossas proposições, fico imaginando de quanta alegria é possuidor neste momento, após 4 décadas, apesar da sua juventude, em que aqui está. veio, após esse período, alcançar aquilo que eu sei foi um sonho alimentado por e por centenas de Deputados que por aqui passaram e que aqui estão. Pois bem, Presidente, nós estaríamos comemorando por antecipação esta vitória do Parlamento se este Relator tivesse encontrado, ao longo desses 60 dias, a palavra de conforto, de orientação e de subsídio de todos os Líderes desta Casa, em especial do Líder do e com destaque especial para estarmos aqui também, Presidente, comemorando a aprovação desta proposta se tivéssemos encontrado na Consultoria a palavra balizada dos nossos consultores, a quem peço vênica para nominar. Quero aqui destacar o trabalho eficiente, produtivo, incansável dos consultores Tollini, Eber, Volpe, Consentino, Ramiro e Roberto. Sem eles, nós teríamos construído o texto objeto desta votação. Quero dizer, Presidente, rapidamente que, quanto ao mérito, bastava a este Relator, como bastou aos membros desta Casa, instituir a impossibilidade da execução de nossas emendas individuais, nós queríamos mais. Nós queríamos daqui para frente poder resgatar a credibilidade das emendas individuais, poder colocar as nossas emendas num patamar de fiscalização muito superior ao que é instituído ao resto do Orçamento. Foi aí que, ouvindo a sugestão de, inclui no meu relatório que as emendas individuais terão acompanhamento dos órgãos de controle de forma diferenciada foi ouvindo que eu coloquei que bastava apenas a fiscalização, a comprovação da real execução do objeto que a emenda propunha. Era preciso mais o Tribunal de Contas, daqui para frente, além de se manifestar sobre o mérito, terá de se manifestar sobre a efetiva destinação do objeto além de dizer olha, a emenda para a construção do posto médico foi executada pelo preço justo, conforme a proposta,

terá de dizer além disso, o posto médico está servindo como instrumento social. Essa é uma inovação, Presidente, ouvindo a sugestão de queríamos nós também que se evitasse qualquer discurso de privilégio. Em que pese o título de impositividade das emendas, permitimos o contingenciamento no mesmo patamar que o Governo contingenciar o restante das suas receitas discricionárias, porque até hoje o que se viu foi o Governo contingenciar tostões do seu Orçamento e milhões das emendas. Portanto, daqui para frente, esse desequilíbrio causado pela tesoura do contingenciamento está de todo afastado. No mais, agradeço a todos e espero que este novo instituto aqui votado se transforme num verdadeiro e real instrumento de transformação social do Orçamento do nosso País.

**** *Rubens_Bueno

te em que a Câmara dos Deputados faz história. Faz história na medida em que, durante todos os anos que se passaram, nós vimos essa prática da emenda parlamentar como algo que sempre depôs contra o Parlamento desonra o Parlamento do ponto de vista da sua independência e da sua autonomia, quando ele se subalterniza para atender às demandas do Poder Executivo sem a preocupação se isso vai ou ajudar o País. Quantas vezes notícias nós vimos pela imprensa divulgando as informações de que se votava aqui no Parlamento, mas era liberado dinheiro para poder cobrir aquilo que o Governo queria. Mas nem sempre o que o Governo queria era de interesse do povo brasileiro, essa é a história. Nós quantas vezes debatemos contra a emenda parlamentar? Por causa disto porque em nenhum momento trazia aquilo que é mais sagrado para esta Casa, que é o respeito a cada um dos seus Parlamentares. Ao contrário, sempre se deixou cada vez mais o Parlamento numa situação crítica, para dizer numa condição de estar aqui de joelhos perante o Executivo, a mendigar Presidente, usando palavra sua, a mendigar emenda de 100 mil reais para liberar para os Deputados. Isso tem que acabar. Acabase com a emenda parlamentar ou fazse emenda impositiva e, a partir daí, vamos discutir de igual para igual. Um dia desses, eu conversava com um Parlamentar que dizia gozado, vocês querem o orçamento_impositivo? Sim. Qual é a vantagem de ser o Governo? E vocês da Oposição vão ter igualdade de tratamento? É isso. O orçamento_impositivo, tal qual está sendo colocado, faz valer definitivamente a qualificação das propostas do Governo e da sua base e a qualificação das propostas daqueles que estão na Oposição, qualifica o Parlamento, dá a ele um maior sentido de que aqui é o grande foro da sociedade brasileira. É por esse motivo, Presidente, só o parabenizo pelo cumprimento de mais um compromisso que assumiu como candidato. É assim que nós temos que fazer um Parlamento, olhando para aqueles que, assumindo um compromisso, sagradamente vão honrá-lo, para que o Plenário possa, soberanamente, decidir. Por isso, este orçamento_impositivo é para o bem do País, especialmente, para este Parlamento.

**** *Henrique_Eduardo_Alves

Antes, eu quero declarar o que espero que aquele painel confirme. E tive o cuidado de verificar nos Anais da Casa Fernando Henrique Cardoso, do, quando Presidente da República os discursos corretos de Deputados do a reclamarem que o Governo só liberava para os Deputados tucanos da sua base. Hoje, há apenas uma mudança de lado são os Deputados tucanos e outros que reclamam que o Governo só libera para sua base. Essa história eu espero que acabe hoje, que deputados mais se humilhem, que deputados mais mendiguem, que deputados mais se agachem que acabe essa história de Governo comprar voto de Deputados, de Deputados venderem voto a qualquer Governo. Eu espero que agora esta Casa afirme a independência, a altivez do Parlamento brasileiro. Está encerrada a votação, e vamos ao resultado.

**** *Nilson_Leitão

ou que quisessem insistir em que esta atitude é a melhor, para deixar claro que esta emenda, que mudaria para 30 por cento ou 50 por cento obrigatoriamente para saúde, é simplesmente uma falácia, porque este texto impõe ao Governo pagar 1 por cento da receita corrente líquida daquilo que os Deputados apontarem no Orçamento. Agora, se o Governo quer, ou deveria querer, que esse percentual seja para a saúde, por que, então, encaminhou este ano o orçamento para a saúde, como é de seu livre arbítrio, para a saúde de todos os Estados e Municípios? Mas, ao contrário disso, o Governo deu um calote de quase 10 bilhões de reais na saúde no seu orçamento. Ele cumpre aquilo que ele mesmo quer que seja aprovado, e depois vem contestar um projeto como este que liberta o Congresso do balcão de negócios, do toma lá, dá cá, para dizer que é um projeto viável, que o Senado tem de mudar? Nós, Deputados desta Casa, precisamos de imposição para colocar dinheiro na saúde. Todos aqui já colocam. Em 2012, cada um colocou 2 milhões, mas o Governo pagou, cumpriu, deu calote. cumpriu com aquilo que também já era impositivo 2 milhões de cada Deputado e de cada Senador nas emendas de 2012. Vejam lá, são quase 17 bilhões de reais que deixaram de ser pagos! Presidente, Srs. Deputados, esta é uma noite gloriosa para a Oposição, para a Situação, é uma noite gloriosa para o Congresso. Estas emendas impositivas são dos Deputados, serão dos Senadores, serão dos Prefeitos, dos Governadores, das entidades filantrópicas, daqueles que precisam fazer a saúde e a educação e que, acima de tudo, vão atender a população. Daqui, do Planalto, o Governo sabe a realidade das cidades menores, das cidades mais pobres e dos seus Prefeitos, que vêm aqui todo ano mendigar para receber 100 mil reais, 200 mil reais. Quero parabenizar todos que apoiaram e aprovaram as emendas e lamentar quanto àqueles que foram contrários. Com certeza absoluta, vão se sentir bem, porque o Governo é eterno, vai mudar, vão vir novos governos e outros partidos e, com certeza absoluta, o Congresso só vai crescer com isso. Eu parabenizo o Presidente Henrique pela sua coragem, mas também parabenizo este Plenário, que demonstrou, pela sua maioria, o que é importante para o Brasil e o que é bom para os brasileiros

**** *Julio_Cesar

estou nesta Casa desde 1995 e nunca vi um Presidente tão determinado em valorizar esta Casa como é de um partido da base do Governo, mas teve a coragem de enfrentar e cumprir o compromisso de campanha, de chegar à Presidência cumprindo o que prometeu àqueles que em votaram e a qualquer custo quer cumprir, como já cumpriu grande parte dos seus compromissos. Quero dizer ainda, Presidente, que eu já apresentei à LDO emendas que foram aprovadas, tanto na Comissão quanto no Congresso, e foram vetadas. E o que se quer hoje? Falase em orçamento_impositivo, mas é de 1 por cento. O Orçamento é de 100 por cento, 1 por cento impositivo. E quanto representa? Cada Parlamentar tem 15 milhões para indicar para sua base. Aqui, nós só estamos autorizando dois terços, e no ano que vem será menos, porque a previsão da receita corrente líquida deste ano é maior do que a receita líquida do ano que vem. Então, Presidente, eu ouvi aqui Deputado dizer que é inconstitucional, que vão acabar com a saúde. Quero fazer uma sugestão aos Deputados que votaram contra que coloquem todas as suas emendas para a saúde. Eu vou continuar colocando para a saúde, sem ter aquela antiga obrigação. Agora, nós temos que criar o orçamento_impositivo inclusive para o próprio Governo. Está lá nós aprovamos o Orçamento do ano passado e foram aplicados cerca de 8 bilhões a menos do que o aprovado. E por que se aplicou? Então, querem impor já uma parte do orçamento individual de cada Deputado para carimbar. Eu vou continuar colocando recursos para a saúde, e aqueles que se posicionaram contrariamente aqui que façam 100 por cento da verba orçamentária individual que cabe a cada um. Presidente, eu tenho andado muito pelo meu Estado, o Piauí. Sei que os Deputados Estaduais e os Vereadores estão esperando a jurisprudência do Congresso para votarem lá. Nós podemos votar orçamentos impositivos para Assembleias Legislativas, só os Deputados Estaduais fazer isso. O que está ocorrendo aqui hoje vai ocorrer nas Câmaras de Vereadores e nas Assembleias Legislativas. Então, neste dia em que esta Casa dá uma demonstração de muita grandeza, muita grandeza mesmo, nós devemos creditar quase isso tudo à coragem deste Presidente, que orgulha o povo brasileiro, mas que orgulha, acima de tudo, os membros desta Casa de verificarem o empenho da palavra cumprida para chegar à Presidência.

**** *Pedro_Eugenio

te da Comissão Especial criada por nesta Casa para tratar da PEC do Orçamento_impositivo. O trabalho feito naquela Comissão, Presidente é testemunha, revelou-se à altura dos desejos desta Casa de ter a discussão e a elaboração de uma peça que afirmasse a esta Casa a condição de poder executar suas ações de acordo com a vontade dos Parlamentares. Esse foi o espírito que levou a estar em sintonia com o sentimento da Casa, tão bem expresso na posição dos Parlamentares na hora da votação, por maioria esmagadora, e que nos levou a conduzir aquele trabalho. E aqui, Presidente, caros colegas, eu gostaria de ressaltar a importância do trabalho do Relator, Deputado Edio Lopes, que ouviu, discutiu, dialogou com o Governo e com os Parlamentares desta Casa. fez a boa discussão para que nós tivéssemos um texto capaz de dar a nós, Parlamentares, a condição de colocar as nossas emendas em sintonia com os desejos da sociedade. Há algumas teses que eu entendo que devem ser qualificadas e até reparadas. Eu aceito, Presidente, a afirmação de que a questão principal a motivar as emendas impositivas seja a intenção de evitar barganha. Eu entendo que essa é uma questão política, que poderá existir nos governos em geral, independentemente de se tratar de emendas, pela força dos governos, pela debilidade do Parlamento. Nós temos que estar à altura do mandato que o povo brasileiro nos concedeu e dialogar com o Governo. Daí a importância da emenda obrigatória, que nos coloca sobre os ombros importante fardo, do qual nós podemos reclamar, porque nos honra estar à altura do sentimento da população, trabalhar o Orçamento apenas através das nossas emendas, mas através da discussão do Orçamento como um todo, fazendo, cada vez mais, uma peça que represente as necessidades de desenvolvimento da Nação brasileira. Essa questão da barganha me parece ser uma tese que dignifique a nossa luta pela aprovação do orçamento obrigatório. Com ela, parece que estamos querendo fugir de uma contingência muito pontual e que, inclusive, no Governo da Presidenta Dilma, eu identifico. As nossas responsabilidades públicas nos levam a fazer com que agora, com a peça que foi criada na Comissão Especial, Presidente, possamos dar a este Parlamento a condição de nos afinarmos com os anseios do povo e aí fazermos peças e emendas que sejam parte de uma visão geral e estratégica de desenvolvimento. O diálogo que tivemos com o Governo e com este Parlamento foi o maior Líder dessa bandeira prosseguirá no Senado e voltará, provavelmente, a esta Casa para concluirmos um texto que coloque na Constituição brasileira, da forma mais correta possível, inclusive enfrentando possíveis riscos, porque, evidentemente, a responsabilidade dessa iniciativa envolve termos aqui assumido os riscos de que uma imposição orçamentária signifique o engessamento da capacidade de governos de exercerem seus mandatos populares. Esses riscos, Presidente, existem. E teremos de estar atentos para, na negociação que nos resta ainda fazer, colocarmos questões como a da saúde, que é uma decisão que o Governo adotou a partir da sugestão de reforçarmos a saúde, e outras emendas essenciais para o desenvolvimento do País. Que sejamos capazes de evitar os riscos e afirmarmos a grandeza deste Parlamento.

**** *Afonso_Hamm

Alves, colegas Deputados, audiência da TV Câmara, quero aproveitar o momento para também registrar o meu posicionamento. Foi muito importante a votação do dia de hoje, porque ela traz maior autonomia para Deputados e Senadores. Ao orçamento_impositivo eu chamaria de liberação automática, porque, na medida em que nós estabelecemos a busca da indicação de recursos importantes para a infraestrutura e para a saúde, para a qual ficou assegurado um terço 33 percento serão destinados à saúde, demos uma garantia aos Municípios e aos nossos Estados além de termos dado uma condição efetiva de autonomia ao Parlamentar. E a relação com o Executivo permanece, mas é uma relação de subordinação ou de busca de barganha. Portanto, para a democracia, para a autonomia legislativa, para a autonomia de todos nós, é muito importante, e também vai ser bom para o Governo e para o País, porque a garantia significa que nós vamos fazer boas escolhas sempre fizemos, mas vamos ser mais criteriosos. Vamos trabalhar em cima dos programas de Governo, sim, a exemplo da prioridade que o Brasil inteiro indicou, a saúde nós estamos trabalhando nessa diretriz, e também quando colocarmos recursos na agricultura e na infraestrutura, para uma estrada ou uma ponte, para todas as obras fundamentais. Isso significa melhorar a vida das pessoas. Portanto, foi uma grande conquista do Congresso, principalmente no sentido da autonomia dos Poderes. Parabéns pela condução dos trabalhos, Presidente! Vamos comemorar a vitória!

**** *Ronaldo_Nogueira

Sul, e gostaria de registrar aqui o seu desprendimento e a sua coragem, porque nesta sessão histórica nós pudemos verificar a liberdade do Parlamento brasileiro e a atuação individual dos Parlamentares. Esta proposta, Presidente, é responsável, primeiro, porque impõe um limite à intervenção parlamentar através da indicação de emenda parlamentar, tendo como limite 1 percento da receita corrente líquida do Orçamento da União. Segundo, Presidente, porque essas indicações devem estar em consonância com as metas e prioridades estabelecidas pelo Poder Executivo. Terceiro, os entes beneficiados estar inadimplentes. Mas a mais inovadora, e última, questão que nós queremos registrar, Presidente, é que essa iniciativa levará aproximará mais o Deputado da sua comunidade, porque a indicação das emendas advindas de audiências públicas, quando o Parlamentar ouve os legítimos pleitos da sua comunidade, sem dúvida nenhuma, é algo inovador e extraordinário. Então, o Brasil agradece a Eu quero dizer que o Parlamento brasileiro pode dar um brado de liberdade esta noite.

**** *José_Airton

pela corajosa decisão. Tratava-se de um compromisso que assumiu durante sua campanha, e eu, pessoalmente, tinha afirmado que essa era uma das condições para que nós o apoiássemos como Presidente desta Casa. Eu, inclusive, sou autor da PEC 152, que tem praticamente o mesmo teor o orçamento_impositivo só para as emendas individuais, mas também para as de bancada e de Comissão, bem como as relativas às áreas sociais. Presidente, essa nossa PEC é bem mais abrangente, porque entendo que são demandas fundamentais para que possamos descentralizar as ações e atender às demandas das comunidades mais distantes. Eu já fui Prefeito e Vereador, portanto, conheço essas dificuldades. Eu fiz esse debate com a bancada do meu partido, o Partido dos Trabalhadores, e disse que essa é uma das emendas que eu considero mais republicanas, porque democratiza e coloca, de forma imparcial, a aplicação de recursos que vão atender às necessidades das nossas comunidades. Por isso, quero me associar a todos os Parlamentares, abraçar e cumprimentar, mais uma vez, particularmente pelo trabalho que vem realizando e pelos compromissos que vem cumprindo e honrando, fazendo prevalecer a importância do Parlamento brasileiro na construção da democracia.

**** *Chico_Alencar

das Emendas Parlamentares de Execução Obrigatória. O Orçamento ainda vai continuar com uma margem grande de imponderabilidade, de fluidez. Por isso, a partir da conquista de hoje, nós devemos nos empenhar para fazer as discussões dessa importantíssima lei, a lei orçamentária, do ponto de vista mais coletivo, das propostas das bancadas partidárias, das Comissões, que são sempre melhores e mais estruturantes do que as emendas individuais, que, muitas vezes, obedecem apenas ao critério da clientela e da reprodução de mandatos. De qualquer maneira, entendemos que o toma lá, dá cá, tão costumeiro e tradicional, recebeu um belíssimo golpe esta noite. Encaminhamos contra este destaque supressivo porque consideramos que os eixos da LDO teriam mesmo que circunscrever essas emendas individuais. De toda forma, consideramos que se deu um passo importante. Já sabemos que o Senado vai fazer emendas, também positivas, no sentido de garantir recursos obrigatórios para a saúde. Aí nós receberemos o projeto e o aperfeiçoaremos aqui. Portanto, é uma vitória. É a redenção do Parlamento nem o melhor Orçamento do mundo. A fiscalização, a transparência e o combate a arranjos para empresas determinadas fazerem obras continuam na ordo dia como exigência para cada um de nós.

**** *Domingos_Savio

quero fazer coro a vários colegas que manifestaram um voto de reconhecimento à aqui já se repetiu, coisa que eu posso deixar de reiterar, que esta noite consagra a votação, se por unanimidade, mas pela ampla maioria desta Casa, de algo que fortalece só o Parlamento, mas também a democracia. A forma como conduziu essa mudança na Constituição brasileira a torna ainda mais adequada e apropriada. Assegurar que 1 percento do Orçamento do País possa ser destinado à representação do povo brasileiro, ouvindo, inclusive, a comunidade, para atender aos seus anseios mais diretos, com toda transparência, assegurando a independência do Parlamento, sem que a figura do balcão de negócios continue sendo colocada a toda hora, a qualquer momento, nivelando por baixo as pessoas, evita, aí sim, que em qualquer tempo haja ações autoritárias de déspotas que queiram discriminar. Tratam-se todos com o mesmo respeito. Eu concluo dizendo que, mais uma vez, teve o comportamento de um grande estadista, porque usou a autoridade de maneira autoritária. usou a autoridade, sim, e deve fazê-lo na missão que tem de dirigir a Casa do Povo, a Câmara Federal. Mas o fez para a construção do entendimento, de forma respeitosa, e construiu um painel que chegou, em vários momentos, a ser unânime, mostrando que as divergências, por maiores que sejam, confluem quando é para fortalecer a democracia. Essa decisão fortalece um Deputado ou outro, como alguns segmentos teimam em dizer. Essa é uma decisão para fortalecer esse ou aquele. É para fazer transparência, é para que o dinheiro seja usado de maneira mais justa. Portanto, está de parabéns. E o Congresso, com certeza, sai engradecido. O povo brasileiro verá o resultado disso emendas parlamentares sendo executadas na base para melhorar a saúde e para melhorar a educação. E, fechando com chave de ouro todo esse processo, construiu-se o consenso tácito de que parte expressiva 30 percento e talvez até um pouco mais de todas as emendas parlamentares possa ser destinada para melhorar a saúde do povo brasileiro.

**** *Marcelo_Almeida

particularmente, sou um dos 48 que votaram, que votaram contra o orçamento_impositivo. A minha tese é a seguinte. Eu acho que o Parlamento deveria ter emenda individual. É claro que ele já tem emenda individual. Eu, particularmente, Presidente, quando vejo essa discussão, entendo que o orçamento_impositivo melhora em nada a democracia no Brasil. Primeiro, já que o orçamento é impositivo, acho que seria muito mais fácil se fosse para cuidar das emendas de bancada. São emendas estruturantes, emendas maiores, de valor maior, o que fica muito mais fácil. Pode ser que a minha tese esteja correta. Eu tinha 5 ou 6 anos quando já estava aqui. Mas é uma tese que eu tenho. Se tenho garantido que vou ter 10,5 milhões por ano, significa que tenho 42 milhões de reais no ano. Eu acredito que isso acaba sendo um pouco antagônico em relação à reforma política do Congresso. Em relação à reforma política, fica tão difícil, vamos dizer, um cidadão chegar à Câmara, já que há quase uma campanha direta paga pelo povo brasileiro, que são as emendas individuais. Em relação à barganha, pode ser que pior. Queira ou queira, é menos pior a barganha na emenda do que alguém daqui a pouco exigir um lugar na PETROBRAS, ou um grupo político exigir uma cadeira na Caixa Econômica ou no Banco do Brasil. Eu tenho um pouco de dificuldade em achar pode ser que eu esteja enganado que o orçamento_impositivo traz independência para a Câmara Federal. Eu, particularmente, votei contrariamente, por causa dessa tese que eu tenho de que é mais fácil cuidar da emenda de bancada do que da emenda individual. Mais uma vez, isso pode replicar para os Estados e Municípios, e cada vez mais nós vamos engessar os orçamentos do País

**** *Alfredo_Kaefer

cumprimento de sua promessa de campanha, em colocar em votação efetivamente o orçamento_impositivo. Na verdade, emendas individuais são típicas do regime parlamentarista. No presidencialismo, via de regra, há emendas individuais. Eu construí, inclusive, um projeto em que, neste modelo, como nós vimos operando, eu queria a eliminação das emendas individuais, porque é absurdo o comprometimento, o vínculo, que nós Deputados temos com o Poder Executivo, que sempre foi o de barganha. Então, neste conceito de orçamento_impositivo, eu começo a assimilar, filosoficamente, a tese de que podemos, sim, ter emendas individuais. Quando a regra é estabelecida, é imposta, como nós estamos fazendo, é igual, é democrática e é válida. Assim, eu estou convencido de que emendas individuais são importantes. Elas já eram importantes, mas o modelo que se tinha, realmente, deturpava, cabia no sistema presidencialista e num Parlamento que queira ser autônomo e independente. Então, dessa forma, nós poderemos levar, de forma igual, todos os Deputados, as emendas importantes de que pequenos Municípios precisam, tão sufocados, muitas vezes, dependendo unicamente do FPM. Levamos para lá recursos que são preciosos. Cumprimento e lhe digo também, aproveitando a oportunidade, que estaremos indo amanhã ao Paraguai para participar da posse do Presidente Cartes.

**** *José_Maia

também poderia deixar de vir aqui parabenizá-lo. Como Deputado de primeiro mandato que sou, pude conhecê-lo e quero dizer que hoje o admiro mais do que nunca. Os compromissos de têm sido realmente assumidos no Colégio de Líderes, e tudo o que falou até hoje, em votações tão importantes, como foi a de hoje, a sua palavra foi honrada. honrou sua palavra hoje. O Parlamento brasileiro está de parabéns, todos os Deputados estão de parabéns. Imaginando comigo mesmo, pelo tempo que está nesta Casa, eu acho que sofreu tanto quanto nós que somos de primeiro mandato, que chegamos aqui e eu, como pernambucano, lá de Santa Cruz do Capibaribe. Mantive compromisso com, naquela votação dos distritos, e vi em essa seriedade. Então, eu poderia deixar aqui de parabenizá-lo e dizer que todo o Parlamento brasileiro hoje olha para com os melhores olhos possíveis e vê a sua honradez ao assumir os compromissos com todos nós.

**** *Henrique_Eduardo_Alves

Eu apenas acrescentaria que com a emenda parlamentar quero dar o direito exclusivo a um tecnocrata, a um burocrata do Poder Executivo de, somente ele, desenhar as necessidades de Municípios do meu Estado. Muitas vezes, eles, aqui em Brasília, sequer as conhecem. Dar essa atribuição ao Poder Executivo, quando nós podemos também, pelas nossas emendas, com uma interlocução legítima que nós fazemos, contribuir para resolver demandas, carências dos Municípios e dos nossos Estados brasileiros? aceito mais, portanto, que essa prerrogativa seja única de um tecnocrata, de um burocrata, de um técnico por mais respeitado que ele seja do Poder Executivo. Essa tarefa pode, deve e vai ser, a partir de agora, dividida com uma contribuição séria, respeitosa e republicana do Parlamento brasileiro.

**** *Ronaldo_Benedet

queria manifestar o meu voto. Eu estava presente à segunda votação, mas, em homenagem a o meu voto é sim. Votei junto com o meu partido, o PMDB. Parabéns! deu agora um grande argumento para nós mostrarmos para o Brasil a sensibilidade, o detalhe, a capilaridade do Parlamento em cada cidade, em cada Município do interior, para que levemos o sentimento da República, do Executivo brasileiro, e que, através disso, o Parlamentar possa dizer Aqui neste Município falta uma estrada, falta um posto de saúde, falta uma máquina para levar o desenvolvimento da agricultura, a riqueza, para mudar a vida das pessoas do interior do País

**** *Carmen_Zanotto

quero parabenizá-lo pela determinação, pelo zelo como conduziu esse processo de aprovação da emenda constitucional do orçamento_impositivo. Quero dizer que, enquanto nós temos um pacto federativo, para que os recursos realmente cheguem mais ao conjunto de Municípios, nós precisamos, sim, das emendas parlamentares. E, com relação à destinação para o setor saúde, a grande maioria dos Parlamentares já destinam 30 por cento, ou até mais. Isso podemos resolver com a LDO, que é muito importante, e deixar na Constituição, porque é mais difícil a sua alteração. Pode haver um fato excepcional em que precisemos destinar mais recursos para outro setor, num determinado exercício, do que para a saúde e eu defendo que até 100 por cento fossem para a saúde, e esta será a vontade individual de cada Parlamentar. Então, tenho certeza de que nós vamos resolver mais investimentos para a saúde, a partir da LDO. O que fazemos hoje? Eu que sou do setor de saúde, Presidente, gostaria de destinar mais para a essa área, mas acabamos pulverizando nos Ministérios para garantir pelo menos o empenhamento e a liberação de um pouco mais dos recursos financeiros das emendas parlamentares, que são fundamentais para a rede hospitalar filantrópica, para o conjunto de Municípios, na atenção básica, e para as entidades, assim como para a infraestrutura e outros setores.

**** *Felipe_Maia

Nós podemos encerrar esta sessão sem fazer alguns registros, começando pelo Senador Antônio Carlos Magalhães, da Bahia, que foi quem primeiramente falou sobre essa ideia, sobre o orçamento_impositivo. Ele deixou essa semente plantada no ano de 2000, e o texto chegou no ano de 2006 à Câmara. Mas, de 2006 a 2012, ninguém teve a coragem, ninguém pegou o peão pelo laço, como, que tomou um compromisso de campanha, de ser o orçamento_impositivo uma das suas propostas, uma das suas bandeiras, ao longo de seu mandato. Ao longo desta terça-feira, depois de diversas negociações e costuras, eu sou testemunha, porque sou membro titular do meu partido na Comissão Especial. No dia 17 de julho, notando que o texto estava redondo na Comissão Especial, pediu um voto de confiança dos Líderes e dos Deputados. Foi dado a esse voto de confiança, que marcou dia e hora dia 6 de agosto. Votamos no dia 6 de agosto na Comissão Especial. Por cautela, em termos de prazo, deixamos para esta semana a votação do texto no plenário. Votamos hoje e aprovamos só o texto substitutivo da Comissão Especial, como o destaque do para que os Deputados possam dispor de forma mais flexível o objetivo das suas emendas. Quero deixar aqui um registro também, Presidente, porque nós temos um técnico, na área de orçamento, chamado Clóvis. O Clóvis teve um AVC de tronco e está hospitalizado. Inclusive, sei que ele está vendo esta sessão, está se recuperando. Tenho certeza de que o seu desejo seria estar aqui vendo um dos seus sonhos, a aprovação do orçamento_impositivo, hoje se tornar realidade. No momento em que cito o Senador Antônio Carlos Magalhães, resalto a bravura, a correção e a sua palavra cumprida. Eu posso deixar, em nome do Democratas, de citar aqui a pessoa de Clovis, que foi um grande defensor, ao longo de toda sua vida, na Comissão de Orçamento, na Comissão Especial do Orçamento_impositivo, desta ideia. Quero, Presidente, já encerrando, sabendo que há outros oradores no aguardo para aqui trazer suas palavras, dizer que existe nada mais autônomo e correto do que o orçamento_impositivo. Aqui foi dito que o Judiciário julga, o Executivo executa, e o Legislativo legisla. Nós legislamos quando aprovamos um orçamento, mas nós temos a responsabilidade com o Brasil, com o desenvolvimento do nosso País. Se este Governo que aí está defende o investimento na infraestrutura do nosso País, eu tenho dúvida de que ninguém conhece Catolé do Rocha, Picuí, Brejo do Cruz mais do que o Deputado Manoelzinho. Ninguém conhece Parelhas, Canguaretama, Mossoró, Pau dos Ferros, Parnamirim mais do que eu e do que o Presidente Henrique Eduardo Alves. serão burocratas dentro de um gabinete em Brasília que vão saber do que é que os Municípios do nosso Brasil precisam. Quem se desloca, nas quintas-feiras, para os nossos Estados somos nós. Quem vai a Carnaubais somos nós, que encontramos a população, que conversamos e que de lá já saímos com pleitos para trazer a Brasília, para que, por nossas emendas parlamentares, possamos levar o medicamento, a ambulância, o calçamento, a quadra de esportes, levar o desenvolvimento para as diversas regiões dos quatro cantos do nosso País. Então, eu tenho dúvida de que esta Casa sai ainda maior. Ela defende a sua autonomia e o seu respeito. Ninguém seja da base, seja do Governo aceita ficar de cócoras ao Palácio do Planalto. temos por que ficar nos humilhando. Falo de cadeira, Presidente, porque, no ano passado, fui à Comissão de Orçamento e acompanhei as dificuldades dos Deputados da base do Governo para liberar as emendas. Eu diria que foi uma cena, no mínimo, constrangedora. Então, a partir deste momento, aumentamos a importância desta Casa. E mais eu diria que estamos fazendo, nesta noite, um ato de autonomia da Câmara dos Deputados, no sentido de que possamos, na Comissão de Orçamento, aprovar o Orçamento, tendo a certeza de que os nossos Prefeitos e a nossa população vão receber a obra com que tanto sonham. Obras que se tornarão realidade por conta das emendas parlamentares. Presidente, mais uma vez, elogio pela postura, coragem, a flexibilidade e diálogo com as Oposições e com o Governo, para que esta noite esse sonho pudesse se tornar realidade. É apenas a primeira noite ainda teremos o segundo turno a matéria vai ao Senado e volta. A caminhada é longa, mas tenho certeza de que, pelo que aqui mostrou, o Plenário é autônomo, e iremos votar o orçamento_impositivo, que vai tornarse uma realidade em nossos dias.

**** *Eurico_Junior

assumi aqui com este Plenário um compromisso. Hoje, a Câmara aprovou a PEC do Orçamento_impositivo. Isso foi muito importante. Nós acompanhamos aqui a sua dedicação, o seu compromisso, a sua luta. Podemos negociar. Os nove Parlamentares do Partido Verde que hoje estavam aqui um dos nossos estava doente e pôde comparecer votaram com agradecemos muito, em nome do Partido Verde, a sua dedicação e o seu compromisso. Eu já fui Prefeito, por três vezes, de duas cidades do Estado do Rio. Quando o meu Chefe de Gabinete ia fazer os ofícios, eu dizia assim essa emenda podemos pedir de jeito nenhum a esse Deputado, porque essa emenda vai sair essa emenda também pode pedir a esse. E ele me dizia, mas ele teve voto aqui, e eu respondia adianta, porque ele vai aprovar. Hoje o Parlamento quebra esse ciclo e dá uma demonstração mesmo de cidadania. Quem vai lucrar, além do Parlamento, que já lucrou e saiu elevado hoje, são os Prefeitos, a população de cada Município, de cada recanto e de cada Distrito

**** *Manoel_Junior

dito que, como último orador, já beirando as 23 horas, eu quero dizer, só na qualidade de municipalista, mas de seu companheiro de partido, da minha alegria, da minha felicidade neste momento vivido por esta Casa hoje. O compromisso de votar o orçamento_impositivo, que estava no rol de seus compromissos com a Casa, muitos aqui acreditavam que pudesse honrar por querer, muito pelo contrário, mas porque esta Casa já tentou muitas vezes fazer com que parte das nossas emendas pudessem efetivamente ser realizadas, ser concretizadas. sabe mais do que ninguém, Deputado de 11 mandatos nesta Casa, como é importante a emenda do posto de saúde, da escola, da passagem molhada, da estrada, da infraestrutura da periferia das pequenas cidades. Eu, que fui Prefeito de uma cidade pequena e pobre da Paraíba, Pedras de Fogo, por três mandatos, sei como são importantes os recursos adicionais ao FPM e ao ICMS, que em muitas cidades existem, para que o Prefeito possa fazer as transformações sociais. Então, neste dia de hoje, sei o trabalho que o e outros partidos deram e a aos Líderes nosso Líder Eduardo Cunha trabalhou o dia todo na costura e no arranjo dessa aprovação desta Casa, acompanhados por uma extraordinária votação que demos aos Prefeitos do Brasil, mas aqueles que moram nas pequenas e médias cidades, que, diferente dos recursos do Programa de Aceleração do Crescimento, precisam justamente desses investimentos, que é o PAC dos Municípios brasileiros.

**** *Izalci

Parlamentar em Defesa do Fortalecimento do Legislativo. Achei até que nós conseguimos avançar nesses temas. Quero parabenizar em função dessa matéria da emenda impositiva. É evidente que, se vivêssemos num país em que os governantes fossem mais republicanos, haveria necessidade de aprovar esse projeto. Particularmente, quando visitei a SRI, Secretaria de Relações Institucionais, conheci um sistema de cruzinha e xisinho. Para cada discurso que se faz aqui contrário ao Governo, tem um xisinho. Se falar bem, uma cruzinha. Isso interfere diretamente na liberação das emendas. Então, pelo menos desse artifício, dessa forma de pressionar os Parlamentares com relação à votação nesta Casa, nós, a partir de agora, ficaremos livres, porque o Governo, escancaradamente, utiliza as emendas de Parlamentares como forma de coagir os Parlamentares na votação. Então, quero parabenizar eu sei que é um compromisso que assumiu com os Parlamentares. sabe, inclusive, que o apoiiei, mas o admiro. Se a votação fosse hoje, com certeza, votaria em. Pode aumentar mais 1 minuto, Presidente. Quero também, Presidente, parabenizar a Câmara, principalmente os seus servidores, pelos demais programas que têm sido lançados aqui na Casa para valorizar o Parlamento. Nós estamos aqui recebendo 54 professores, dois professores de cada Estado, em missão parlamentar, missão pedagógica. É importante que esses professores, que estão conhecendo a Casa e vão ficar aqui uma semana, possam transmitir para os alunos o que acontece de fato nas Comissões, no plenário, nos trabalhos desta Casa. Além disso, aqui também temos a Câmara Mirim, no ensino médio, o Parlamento Jovem, e agora também a Politeia no curso universitário. Então, realmente, resgatamos há pouco a questão dos vetos. Há 12 anos se votavam os vetos, e a resolução que aprovamos resgata realmente esta Casa. O Poder Legislativo passa a ser a última palavra em legislação. Presidente, já quero aproveitar e pedir a para que possamos também começar a votar a prestação de contas dos Governos. Há mais de 10 anos que se vota nesta Casa a prestação de contas. Precisamos fazer isso. Então, começamos a resgatar realmente aquilo que é obrigação do Parlamentar, que é fiscalizar, legislar e acompanhar de fato o que ocorre só aqui nesta Casa, mas também no Executivo. Com relação às emendas impositivas, acredito que agora, com esse tratamento republicano, independentemente se é Oposição, se é Governo, os Parlamentares poderão cumprir aquilo que prometem nas suas bases. Realmente, é muito constrangedor para os Parlamentares que visitam suas bases. Eles criam uma expectativa muito grande com seus Prefeitos, com a comunidade daquele Município. Depois que é apresentada a emenda, normalmente, são feitas audiências públicas, há muita festa comemorando essas emendas, mas, na hora da liberação, existe certa dificuldade. Portanto, a aprovação desse projeto hoje vai resgatar um pouco mais o papel do Parlamentar, vai dar mais credibilidade ao Parlamentar junto às suas bases, porque, agora, aquilo que será prometido, aquilo que será colocado no Orçamento será obrigatoriamente executado. Então, quero aqui parabenizar só o Presidente, mas também todos os Líderes dos partidos que, com grande capacidade, com essas reuniões que foram promovidas, conseguiram avançar na pauta só da Câmara, mas também do Congresso Nacional.

**** *Giovani_Cherini

estou gostando muito das ações desta Casa em relação a todas as votações que estamos fazendo ultimamente. O nosso partido, o , através do nosso Líder André Figueiredo, deu mais dinheiro do petróleo para a educação, mais dinheiro do petróleo para a saúde. Votamos aqui os vetos. Esta Casa foi grandiosa, votando a confirmação dos vetos da Lei do Ato Médico. Nós teremos mais médicos no Brasil, mais saúde e, agora, mais emendas parlamentares. Por que mais emendas parlamentares? Na verdade, o que há hoje vamos falar a palavra certa é uma espécie de mentira de emenda parlamentar. Nós apresentamos as emendas, que dificilmente chegam ao nosso objetivo, mas poderemos, com a sua ajuda, que tem sido fundamental eu o elogio e o parabenizo, ser mais deputados, já que estamos falando em mais. Por quê? Na medida em que tivermos de sair de pires nas mãos nos Ministérios, pedindo que liberem a nossa emenda pelo amor de Deus! porque demos a palavra para o Prefeito, demos a palavra para o Vereador. Sai no jornal a nossa fotografia e depois temos que explicar por que o Governo pagou. Se fosse um valor que mexesse com o Orçamento. Mas é 1 por cento da receita líquida. Com certeza, Presidente, é como sair do Rio Grande do Sul, numa enchente, com 95 por cento de umidade, e vir a Brasília, com 30 por cento. Então, é tão somente 1 por cento da receita líquida do Brasil da receita líquida, 99 por cento o Executivo vai determinar. Portanto, nós estamos mais uma vez num momento histórico aqui nesta Casa, graças a Meus parabéns, Presidente! Hoje, mais ainda, eu me sinto orgulhoso de ter votado em que deu a palavra e a está cumprindo. Esta Casa, além de votar os vetos, está também dizendo que quer indicar 1 por cento do orçamento que aqui realiza 99 por cento o Executivo vai indicar. Portanto, Presidente, estamos juntos nessa. Se Deus quiser, vamos aprovar a PEC do Orçamento_impositivo. O Governo pode determinar os mesmos 15 milhões de reais a cada Parlamentar, sendo que 10 milhões de reais vão ser impositivos e 5 milhões de reais vão servir para as negociações que poderão acontecer.

**** *Onofre_Santo

primeiro, eu queria apenas vou usar o tempo regimental cumprimentar pela coragem de colocar esta matéria em votação. Meus parabéns, Presidente, meus parabéns por ter dado sua palavra e a cumprido. Realmente, nós estávamos precisando dessa decisão correta que está tendo. Mais uma vez, parabéns por abrir o painel, para que todos nós possamos votar a favor de uma matéria que reputamos de muita importância, para evitarmos fazer os Prefeitos do Brasil de bobos. Nós prometemos a eles que vamos apresentar uma emenda, e, na hora de liberar, há essa liberação. Por isso, parabéns, Presidente! Eu vou encerrar aqui apenas rogando a Deus que o ilumine, para que só seja um bom.

**** *Chico_Alencar

Caros colegas, caras colegas, servidores, este 27 de agosto reiterei é um dia de luto para o bairro onde residio há quase 20 anos no Rio de Janeiro Santa Teresa, um bairro histórico, belíssimo e completamente abandonado, que viveu, há 2 anos exatamente, a tragédia com o nosso tradicionalíssimo bondinho, que ceifou seis vidas naquele momento, com o motoneiro Nelson gritando para que as pessoas até se jogassem do bonde, porque ele tinha mais freios. De lá para cá, houve uma sucessão de omissões, a continuidade do crime das autoridades estaduais contra a população, contra o bairro, contra esse sistema de bondes, que até hoje foi restabelecido nos padrões que o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional que também tem se quedado silente e quieto exige bonde aberto, democrático, naquele modelo que servia muito à população. O que vem por aí? sabemos, mas, pelo histórico inclusive das autoridades estaduais, podemos prever superfaturamento, gasto desnecessário e desrespeito à população. Por isso o bairro está em luto. Neste momento, uma réplica do bondinho, feito por um artista popular, Getúlio Damado, está lá na porta do Governador, no Leblon, lembrando que tem compromisso com a população e que é preciso mudar de postura. Já é tarde, mas nós vamos insistir, persistir, desistir. Presidente, quero deixar também registrada nos Anais da Casa uma reflexão a partir desse pequeno passo que damos no sentido da valorização do mandato parlamentar. Tratasse do orçamento com emendas individuais de execução obrigatória, prefiro chamar assim, embora possa até parecer mais pedante do que orçamento_impositivo. Noventa e nove por cento do Orçamento é impositivo propriamente, há aqueles percentuais já determinados para educação, para saúde. O que nós aprovamos aqui é que a emenda individual as de Comissões, as de bancada será de execução obrigatória. É um pequeníssimo passo, importante, que, aliás, vincula a nossa atuação na proposição de emendas aos recursos públicos. Portanto, é bom que paremos de nos autoelogiar, como costuma acontecer Eu, Deputado Fulano de Tal, garanti isso ou aquilo para tal região do Estado. faremos mais do que a nossa obrigação. Até apresentei um projeto de lei nesse sentido, para que o agente público se autoelogie, em respeito aos princípios da administração pública inscritos na Constituição a publicidade, sim, mas com impessoalidade. vamos rebaixar os nossos mandatos e apenas pensar em reproduzilos com emendas individuais, tornam donos uma espécie de Vereadores federais. Portanto, o nosso voto é sim. Vamos consolidar essa pequena vitória, mas vamos continuar também na definição do papel do Parlamentar, muito questionado hoje em dia nas ruas, assim como os nossos partidos, que precisam aprender com essa grita das ruas, assim como a mídia empresarial ou comercial, assim como praticamente todas as instituições republicanas. Parlamentar é para fazer leis para fiscalizar os Executivos, mesmo os de seu partido para destinar os recursos orçamentários onde haja prioridade, neste País tão sofrido para usar a tribuna, fazendo denúncias e fazendo anúncios e proposições e, por fim, evidentemente, para estimular a cidadania horizontal nesta República, para que todos nós possamos ter um País efetivamente participativo e possamos ter povo, e público. Lima Barreto já dizia isto no início do século passado O Brasil tem público, e povo. Nós queremos uma República que estimule a cidadania e a participação. Por isso, destaco e registro nos Anais da Casa, Presidente, a bela iniciativa popular de lei pela mídia democrática, pela informação democrática, lançada quinta-feira passada nesta Casa, para expressar a liberdade. Houve inclusive um belo trabalho da Deputada Luciana Santos, do PCdoB, na sua separata, no seu livreto, em que destaca isto para avançarmos na República e na democratização do País, é importante avançarmos também na democratização da informação diversa, plural, sem a editorialização interessada de cada notícia. É nesse sentido que nós vamos caminhando

**** *Arnaldo_Faria

do que, na última sexta-feira, recebi o título de Cidadão Manduriense. Agradeço ao Presidente da Câmara, João Aparecido Nascimento, ao Vereador Rafael Pereira da Silva, que fez a proposta, com o apoio da Vereadora Ester Nascimento. Agradeço também a todos que me deram a oportunidade de receber, com muita alegria e satisfação, o referido título. Estive visitando também as cidades de Abaré, Arandu, Águas de Santa Barbara, Cerqueira César e Iaras. Fomos bem recebidos por todas as cidades. Os Prefeitos tiveram todo o empenho e toda a dedicação durante nossa visita. Estamos empenhados em atender cada vez mais a essas cidades, assim como a São Caetano do Sul, onde estivemos no último sábado, no encerramento da Festa Italiana, evento importante. O Prefeito Paulo Pinheiro conseguiu uma certidão positiva com efeito negativo da Justiça Federal, permitindo àquela cidade assinar os convênios necessários para obter os recursos que serão extremamente importantes para a localidade.

**** *Édio_Lopes

Exa. e pelo Líder do PMDB, o Deputado Eduardo Cunha, nos delegou está tão importante missão. Eu digo a que, naquele primeiro momento, eu tive noção da extraordinária extensão da proposta que entregava a mim, como Relator. Só com o passar dos dias, Presidente, eu fui me atendo à desconunal importância da aprovação desta emenda à

Constituição para esta Casa. Durante esses 3 meses, Presidente, confesso a que houve momentos de muita dificuldade para este Relator, até mesmo pela falta de conhecimento mais profundo da matéria objeto desta PEC. Mas é verdade também, Presidente, que em nenhum momento em nenhum momento! faltou a este Relator o apoio imprescindível da Consultoria desta Casa. Os consultores estavam sempre pacientes, sempre competentes na orientação do caminho a seguir. Também me faltou, em nenhuma oportunidade, o apoio dos Líderes e dos pares desta Casa, especialmente o do Líder Eduardo Cunha e o de Pois bem, Presidente, nós procuramos e pautamos o nosso trabalho em alguns fundamentos principais, entre os quais eu destaco três itens que nortearam o nosso trabalho o tempo todo. Primeiro, era só aprovar a impositividade das emendas individuais era também, Presidente, muito importante que nós delimitássemos, que trouxéssemos um limite para as emendas individuais, a fim de que elas ficassem sob o vento ou sob a tempestade momentânea da CMO ou desta Casa. E nós fomos encontrar, Presidente, na receita corrente líquida esse parâmetro. Ali, ao estabelecermos que as emendas individuais teriam o teto da ordem 1 por cento da receita corrente líquida, nós mostramos, de forma muito antecipada, qual era o volume a ser resguardado no Orçamento nacional para fazer frente às emendas individuais. Buscamos também, Presidente, atendendo à orientação de, sobretudo, apesar do nome orçamento_impositivo, trazer 3 pontos de flexibilização, e aqui os destaco. Nós queríamos que as emendas individuais, apesar de obrigatórias na execução, estivessem à salvaguarda de momentos trágicos na economia e na vida nacional. E foi aí, Presidente, que nós permitimos, na nossa proposta, que, na ocorrência de fatos extraordinários, o Executivo contingenciasse as nossas emendas, tidas como impositivas, até o limite em que contingenciasse, também, todo o seu Orçamento discricionário. Fizemos isso de uma forma justa, mas permitindo, Presidente, doravante, que a tesoura do contingenciamento, a tesoura do corte orçamentário, tivesse olhos e faro apenas para as emendas produzidas nesta Casa. Também flexibilizamos, Presidente, quando permitimos que nos 2 primeiros anos o Executivo pudesse lançar mão do estoque de Restos a Pagar para completar o 1 por cento estabelecido da receita corrente líquida. Por último, Presidente, nós também tivemos absoluto respeito aos parâmetros de técnica e legal. É porque nossas emendas serão impositivas daqui para frente que iremos, a qualquer preço, atropelar a legalidade ou a técnica das obras ou dos objetos de nossas emendas. E por último, Presidente, nós também criamos um arcabouço jurídico de controle e fiscalização diferenciado para as nossas emendas. Destaco dois pontos um é que, daqui para frente, a emenda individual, além da fiscalização normal das demais peças do Orçamento. Os órgãos de controle terão subsultado final do objeto oriundo daquela emenda. Por último, e mais importante, Presidente, é o controle social. Nossas emendas, daqui para frente, para serem apresentadas à Comissão de Orçamento, terão que ser precedidas de uma audiência pública lá no nosso Município, lá no nosso Estado, lá na nossa comunidade, para que a sociedade possa junto conosco discutir o melhor endereço, o melhor objeto para as nossas emendas. Essa é a nossa proposta. Quero aqui, Presidente, agradecer à pela confiança que deu a este humilde Parlamentar, seguidor do nosso PMDB.

**** *José_Airton

Entendo que é uma das medidas mais republicanas, porque ela vai permitir a transferência de forma democrática, transparente, e, sobretudo, agora, graças ao empenho e ao relatório do Deputado Edio Lopes, a participação também da comunidade no debate, na discussão dessas emendas. Com isso, há controle social, há transparência e há definição das prioridades por parte da comunidade. Por isso, eu penso que nós estamos dando uma contribuição importante e, em particular, que assumiu este compromisso durante a sua campanha. Eu quero aqui referenciá-lo e parabenizá-lo, mais uma vez, pelo compromisso honrado. Quero dizer que nós estamos contribuindo para aperfeiçoar a democracia

**** *Nilson_Leitão

Deputados, venho a esta tribuna, primeiramente, para parabenizar, o Presidente, pela persistência para que este projeto pudesse se tornar uma realidade. Com o Senado acompanhando isso, e isso se tornando uma realidade de fato, o Brasil vai poder comprovar que este Congresso vai melhorar, e muito, a relação só com o Executivo, mas também com a população brasileira. O Orçamento do Governo Federal, hoje, é praticamente uma peça de ficção acontece de fato. O Governo Federal cumpre aquilo que é debatido exaustivamente nesta Casa. Por conhecermos a realidade das nossas cidades, das nossas regiões, dos nossos Estados, a realidade do povo, lá na base, que, às vezes, com pouca coisa, resolve um problema enorme. Lamento muito que ainda este ano, e ainda neste momento, as emendas parlamentares tenham sido motivo de jogo de interesses, em que se libera para votar como aconteceu no caso dos vetos. Na manutenção dos vetos, olhando para o dia da votação e para o calendário de liberação de emendas, observase que, num esforço quase desumano da nossa Presidência da República, liberouse mais emendas nos últimos 2 meses do que no último ano, numa demonstração clara de balcão de negócios. Mas é só isso que me preocupa neste Governo. Preocupam-me as peças publicitárias e também as motivações para resolver alguns problemas apenas para a mídia. Vejam o que ocorreu com o programa Fome Zero, em que houve muito tempo de propaganda e quase nada se resolveu e com o próprio PAC, que, após o lançamento da sigla, qualquer tipo de investimento do Governo Federal recebe o nome de batismo do PAC creches, escolas, investimentos em rodovias, tudo se tornou PAC, mesmo aquilo que já existia antes de se inventar o nome PAC. E agora nós assistimos ao Programa Mais Médicos. A saúde no Brasil está servindo, mais uma vez, de palanque eleitoral. A invenção do Programa Mais Médicos é de agora já faz bastante tempo. Mas isso, de fato, vai resolver o problema da saúde lá na base? Eu sou de uma cidade do interior de Mato Grosso estou a 500 quilômetros de uma capital sou de Sinop. Minha cidade é um polo de muitas cidades sofredoras com a saúde. De algumas temse que andar praticamente mil quilômetros, 1.200 quilômetros para se engessar um braço. Em algumas dessas cidades, o Prefeito tem que pagar de 45 mil a 50 mil reais para um médico clínico. É difícil o atendimento. E o médico é nada mais do que um repassador de problemas, porque lá existe aparelho de Raios X, lá existe ultrassom, lá existe centro cirúrgico, lá pode uma mãe dar à luz um filho. Mas agora vai para lá um médico cubano, que vai ganhar 2 mil reais os outros 8 mil serão mandados para Cuba. Muito bem. Esse médico cubano, além do estetoscópio, vai com o que mais para essa cidade? Ele vai ter estrutura? Vai melhorar o quê? Ah, vai melhorar porque vai ter o salário bancado pelo Governo Federal. Está certo, mas a política da ambulância terapia ainda vai continuar, e muito pior muito pior do que isso de uma forma desqualificada. Seria muito melhor o Governo investir aquilo que está aprovado no Orçamento. Como aconteceu neste ano, mais de 17 bilhões de reais deixaram de ser aplicados na saúde. Se a aplicação desse recurso tivesse chegado ao interior se o Governo deixasse de ser centralizador e entregasse esse recurso na mão de Prefeituras e de Governos Estaduais e fizesse o seu papel de fiscalização, a saúde já teria melhorado. Haveria 17 bilhões de reais. Mas, mais do que isso, muito mais do que isso, o Governo Federal discursa muito e faz pouco. Usa tudo isso como peças publicitárias. O Programa Mais Médicos vai resolver o problema da saúde no Brasil ao contrário, vai trazer problemas enormes. Na semana passada mesmo, fui procurado por um menino que estudou na Bolívia por 5 anos. Ele consegue ter o diploma no Brasil. Ele consegue fazer 1 ano, pelo menos, dentro de um hospital público no Brasil, para tentar validar seu diploma. Para ele é negado o diploma. Já o médico cubano vem sem ter seu diploma validado, sem fazer o REVALIDA. Pior do que isso o aluno brasileiro que estudou na Bolívia tem um pingão de respeito do Governo brasileiro, que lhe nega a oportunidade de mostrar se sabe ou, se tem conhecimento ou, de poder fazer pelo menos a aproximação no seu País daquilo que teve a oportunidade aqui. Mas um médico cubano, que talvez tenha menos conhecimento que um enfermeiro do padrão brasileiro, esse, sim, é recebido com aplausos. Eu quero aqui dizer que qualquer estrangeiro pode vir para o Brasil, mas eu quero dizer que o Brasil dá uma banana ao brasileiro, quando melhora a tabela do SUS. Eu tenho vários exemplos de cidades que têm quatro ou cinco hospitais e apenas um atende pelo SUS. Ou seja, dos médicos, apenas 30 por cento atende pelo SUS os outros 70 por cento têm interesse. Quanto se paga por alguém que fica internado em um hospital público ou em um hospital filantrópico? A diária é de 48 reais. Quanto se paga para que aquele médico atenda a um paciente? Pague de 8 reais a 10 reais. É só melhorar essa tabela, desperdiçar menos o dinheiro público e poder atender de fato à saúde pública. O Governo brasileiro tem que parar de fazer propaganda tem que ter responsabilidade e fazer saúde como o Brasil merece.

**** *Henrique_Eduardo_Alves

Antes de encerrar a votação, vamos a alguns esclarecimentos importantes. O projeto de resolução que esta Casa aprovou que foi o primeiro passo para esta Casa recuperar a sua altivez e a sua independência, o que ela merece foi o da apreciação dos vetos. Há 12 anos se apreciava um veto sequer no Congresso Nacional. A Câmara dos Deputados aprovou o projeto de resolução, de sua iniciativa, no dia 20 de março. No dia 20 de março, a Mesa Diretora da Câmara aprovou o projeto de resolução, devolvendo a esta Casa a prerrogativa constitucional de apreciação de vetos, 12 anos depois. Pois bem, esta matéria só chegou a ser votada pelo Congresso Nacional no dia 12 de julho 4 meses depois! Apenas 4 meses depois de a Mesa Diretora da Câmara tê-la aprovado é que a matéria chegou a ser votada pelo Congresso Nacional. Por que eu estou dizendo isso? Porque esta alteração é aquela que complementa a apreciação de vetos. É a que dá também dignidade, altivez, independência a esta Casa. Então, estou convidando os Srs. Líderes partidários para, amanhã, em hora que vou marcar com o Presidente Renan Calheiros, nós irmos ao seu gabinete e entregarmos a PEC se Deus quiser, aprovada por esta Casa e pedirmos urgência na votação, porque certamente ela será alterada lá e terá que voltar para cá Então, nós temos que ficar atentos, Srs. Deputados, com os Srs. Senadores, para que esse processo seja ágil e essa norma seja, portanto, imediatamente aprovada e colocada na nossa Constituição. Segundo esclarecimento muito se tem falado em destinação das emendas para a saúde. Aqui e acolá, eu ouço é iniciativa do Executivo. O Senado pode aprovar. Por justiça a esta Casa, quero dizer que quem primeiro tratou desse assunto de destinarmos um percentual das emendas à saúde foi a Câmara, em conversa nossa com o Ministro da Saúde, há 2 meses. Eu dizia a ele que, aprovado o orçamento_impositivo, esta Casa daria o exemplo da sua preocupação com a saúde, destinando um percentual obrigatório, impositivo, para a saúde. Esta Casa tomou a iniciativa. De lá para cá, os percentuais têm variado a princípio, 20 por cento depois, 25 por cento depois, 30 por cento. E eu quero aqui enaltecer e agradecer a colaboração da Oposição, que foi sempre compreensiva quanto à fixação desse percentual, e também a de todos os Líderes partidários. E, para que haja a discussão sobre o Senado querer tanto e a Câmara querer quanto, nós fechamos hoje, por unanimidade, uma proposta de 40 por cento de nossas emendas à saúde, no orçamento_impositivo, mostrando que a iniciativa desta Casa palmas é para fazer prevalecer o entendimento das Casas, a vontade do Parlamento e o respeito à saúde pública do nosso País, que atravessa uma grande crise.

6 Corpus SP CD 1º e 2º turnos PEC 358 SF

**** *Darcísio_Perondi

Nós votamos a emenda impositiva bem limpa, saudável, colocando 1 percento impositivo, para ter mais autonomia e independência, como muito bem defendeu o nosso querido Presidente Henrique Eduardo Alves. A emenda foi para o Senado, havia e há o movimento Saúde_10, que exige 10 percento das receitas correntes brutas para a saúde, o que equivale a quase 20 percento da receita líquida. Três milhões de assinaturas foram aqui entregues. Aprovaram a iniciativa popular na Comissão de Legislação Participativa, outro projeto da Comissão Especial do Saúde_10. Lá no Senado, o Governo, preocupado e eu respeito a preocupação do Governo discordo, mas respeito, botou na nossa emenda, na nossa emenda limpa, saudável, fácil de passar, a mudança do piso constitucional da saúde. Não ouviu ninguém. Atropelou a Subcomissão muito bem gerida pelo querido Senador Walir Moka e relatada pelo querido Senador do Humberto Costa, atropelou a Comissão Especial muito bem relatada pelo querido Deputado Rogério Carvalho e presidida por mim e ali inseriu uma mudança do piso, dando um pouquinho mais do quase nada que tem para o orçamento nos próximos anos. A proposta desmonta o Saúde_10 e não resolve o grave problema de financiamento da saúde. Eu quero a emenda impositiva e vou votar sim ao relatório do Deputado Edio Lopes. Haverá depois destaques supressivos para nós discutirmos melhor. Não pôs enterrar a grande mobilização que envolveu enfermeiros, agentes de saúde, padres, pastores, advogados, a sociedade inteira e trouxe 3 milhões de assinaturas a esta Casa. O que o Senado colocou na nossa proposta limpa e saudável, eu repito, nós não pusemos aceitar. Nós temos que olhar a questão do Saúde_10. Quando aqui, há 2 anos, o Ministro da Saúde Alexandre Padilha disse que precisava de 45 bilhões por ano para a saúde, a sociedade assim fez. Se não, busquem uma alternativa, mas não coloquem uma proposta muito pobre, como a que o Governo lá inoculou na nossa proposta saudável. Eu vou acompanhar o relatório do Deputado Edio Lopes, mas depois, no momento da apreciação do destaque supressivo, vamos discutir. Continua sim. Todas as pesquisas, nos três, cinco anos do nosso Governo, e, apontam a saúde como o mais grave problema e esta Casa tem, sim, responsabilidade nisso.

**** *Pedro_Eugênio

O projeto foi para o Senado e, lá, foi objeto de acordo que atinge esta Casa, porque foi assinado pelos Líderes de partidos que aqui nesta Casa estão representados. Portanto, esse acordo precisa ser cumprido. É importante o orçamento_impositivo? É importante. Eu próprio, que entendia inicialmente os perigos de o orçamento_impositivo cravar a própria execução orçamentária, fui convencido no processo de discussão, no processo de diálogo franco e aberto que se fez naquela Comissão, pelas atitudes e iniciativas do Relator. O Relator absorveu preocupações e incluiu, por exemplo, questões como livrar os Municípios do Cadastro Único de Convênios, para com isso desobstruir a execução orçamentária elevou a discussão do orçamento_impositivo não por interesses menores, mas por interesses que chegam às bases, e que só chegam dessa forma, fazendo com que os Municípios possam efetivamente ser contemplados com recursos que vêm da auscultação, da verificação de suas necessidades. Isso tudo nos recomendou a aprovar o orçamento_impositivo. Porém, esse orçamento_impositivo foi enriquecido com aquele acordo que estabeleceu recursos para a saúde. Nós não estamos diminuindo os recursos para a saúde. Ele está entrando no limite da saúde, mas, ao entrar nesse limite, com recursos para a saúde, evidentemente, não altera os recursos para a saúde. Não se pode dizer que nós estamos diminuindo os recursos para essa área. E não pôs, politicamente, aceitar que o acordo, que envolve as lideranças da base do Governo nesta Casa, seja, de forma escamoteada, descumprido por aqueles que, devendo seguir as orientações de seus Líderes, estão no núcleo que forma a bancada da saúde. A bancada da saúde precisa ter a responsabilidade sim de cumprir os acordos que nossos Líderes assinam, firmam e estabelecem, para que possamos avançar com o orçamento_impositivo. Portanto, como um daqueles que esteve discutindo essa questão profundamente, a minha opinião é de que, dizer que vai apoiar o relatório do Deputado Edio Lopes e, depois, fazer um destaque que atinge a essência desse relatório é o mesmo que dizer que não está votando com o relatório do Deputado Edio Lopes. Quero contraditar, portanto, o Deputado Perondi e dizer que temos que fechar o acordo, sim, de forma integral. Não pôs fazer jogo de palavras dizer que está sem estar. Ou está, ou não está! Aqueles que estamos com o relatório do Deputado Edio Lopes devemos votá-lo integralmente. Se entendermos que o acordo está sendo descumprido por meio dessa manobra, nós não devemos, em minha opinião, seguir com esta votação, porque não pôs descumprir acordo nesta Casa.

**** *Esperidião_Amin

Sr. Presidente, eu estou a favor da sua ideia e do projeto do Deputado Edio Lopes, não desse Frankenstein. O que veio do Senado não é acordo. Sr. Presidente, vai vencer a votação hoje, mas a sua tese do orçamento_impositivo estará sendo enterrada pelo acordo que foi feito. Há seis motivos para isso, e eu só vou mencionar três. Primeiro, o excesso de burocratização, que o próprio Relator Edio Lopes apresenta no seu relatório deste acordo são palavras dele. Segundo, a perpetuação preste bem atenção, a perenização dos restos a pagar. Vai ser para sempre. É 0,6 percento da receita para sempre. Metade do 1,2 percento que pode perfazer o total do orçamento_impositivo. Não é para este ano não, é para sempre. E, para não tumultuar um acordo que é capitulação com todo o respeito eu digo isso, quero lembrar o seguinte 50 percento das emendas para a saúde ou 10 percento do PIB para a saúde nós estamos querendo desde que começou a Legislação. E foi colocado nesse texto como uma forma de impingir ao Congresso, não um acordo, mas a desistência daquela altiva proposição que fez. foi coerente, mereceu e merece o nosso aplauso, mas, nesta noite, sua proposição estará sendo revogada.

**** *Eleuses_Paiva

a tribuna para primeiro, cumprimentar nós só estamos votando, no dia de hoje, a PEC do Orçamento_impositivo, porque se empenhou para que isso ocorresse. E eu acredito que avançamos muito na votação dessa PEC. Primeiro, porque é justo, falando de financiamento e de emendas, Sr. Presidente, que o Parlamentar que visita a sua base e que coloca emendas no Orçamento da União as tenha aprovadas pela Casa. Segundo, Sr. Presidente, porque é transparente. É lastimável o que ainda vivemos nesta Casa nas grandes votações desta Casa, Ministros ligam para Líderes nesta Casa, e, depois que acabam as votações, emendas são liberadas. Eu acredito que nessa PEC está a transparência que a sociedade exige e que nós queremos, agora, definitivamente estabelecer. Mas, mais do que isso, Sr. Presidente, porque é ético. Não consigo entender haver Deputados de primeira e segunda categorias, segundo apoiem esta ou aquela votação, segundo apoiem este ou aquele Governo. Então, Sr. Presidente, eu quero me mostrar favorável ao projeto. Mas tenho também de rejeitar o que foi feito no Senado Federal, porque o que havia proposto não é o acordo que veio do Senado Federal. E eu trago aqui números. Quero apresentar aos Srs. Deputados números relativos ao que estamos votando. Se votarmos o acordo que está sendo proposto pelo Senado, que é diametralmente oposto ao projeto de iniciativa popular, que coloca 10 percento das receitas correntes brutas na saúde, o que nós vamos fazer é nada mais, nada menos do que retirar 257 bilhões de reais do setor em 5 anos. Nós vamos reduzir cerca de 50 bilhões de reais no financiamento da saúde. É isso que está sendo colocado. E amanhã, nas manchetes de jornal, vai estar deputados resolvem seu problema e o de suas emendas, mas viram as costas para a sociedade no que tange ao financiamento da saúde. Em dados e números per capita, meus amigos, o Brasil coloca na saúde um quarto do que a Argentina coloca e um terço do que o Uruguai coloca. Nós estamos falando de orçamento, mas na verdade não é orçamento, é subfinanciamento da saúde. Agora fica claro. Quando pressionarmos novamente para termos mais recursos para a saúde, a Presidenta Dilma provavelmente falará eu até queria, mas os Srs. Deputados e Senadores resolveram reduzir o pouco orçamento que nós temos para a saúde. Então, Sr. Presidente, vou votar favoravelmente, sim. Vou votar favoravelmente à PEC do Orçamento_impositivo, mas peço consciência a todos os Deputados para, mais uma vez, não virarmos as costas para o social para, mais uma vez, não virarmos as costas para o minguado orçamento da saúde. Eu quero ver depois explicarem aos Srs. Prefeitos, aos Srs. Vereadores, às Santas Casas, cuja maioria está falida, que, quando tivemos a oportunidade de ter um orçamento decente para a saúde, nós tivemos a coragem de resolver o problema individual de cada Parlamentar, mas à custa de reduzir o pouco orçamento da saúde. Portanto, peço a todos os Parlamentares consciência na hora de votar. Quando votarmos favoravelmente à PEC do Orçamento_impositivo, tenhamos também consciência para votar depois a supressão do que tange ao minguado orçamento da saúde, que tentam desavergonhadamente impor a esta Casa. Se alguns não têm responsabilidade com o social, responsabilidade com esta Nação, eu tenho certeza de que esta Casa e os Srs. Parlamentares terão na hora de votar.

**** *Ronaldo_Caiado

se lembra da noite em que nós aprovamos o orçamento_impositivo. Assumi esta tribuna e disse que, nos meus cinco mandatos nesta Casa, era o momento em que nós podíamos, naquela hora, comemorar a alforria do Poder Legislativo em relação ao Poder Executivo. Nós estávamos alforriando esta Casa. Os Parlamentares não seriam mais chantageados para a liberação de emendas, porque se tratava de uma emenda impositiva. Toda a Casa comemorou uma bandeira de, Sr. Presidente Henrique Eduardo Alves. Mas o que ocorreu? O Senado Federal, de forma submissa, ajoelhado, subserviente, quis deformar aquele que é o sentimento do Parlamento, e os Senadores, acovardados e pressionados pelo Executivo, criaram uma situação totalmente incongruente, sem nenhuma correlação, que não tinha nenhuma ligação orçamento_impositivo com financiamento da saúde. Nós nunca discutimos isso em emenda constitucional. Hoje nós estamos discutindo o financiamento da saúde em Lei complementar. O que o Governo está dizendo para a população brasileira? A partir de hoje se esta emenda à Constituição for aprovada e se o DVS for mantido, o que nós estaremos dizendo é que o financiamento da saúde sai de uma lei complementar, vai e volta para a Constituição Federal. O que esta Casa estará dizendo à saúde de toda a população brasileira? A Presidente irá dizer eu gostaria muito de poder ampliar o financiamento da saúde, mas eu não posso, porque o seu Deputado Federal determinou, por emenda à Constituição brasileira, que eu não posso mais botar dinheiro na saúde. Eu desafio o Parlamentar do que assumi a tribuna a dizer o que ele vai acrescentar de dinheiro novo. Mas, se esta matéria for aprovada como veio do Senado, o Governo acrescenta no ano de 2014 exatamente 5,9 bilhões de reais 3 bilhões de reais em emendas de Deputados e Senadores. Tratase de dinheiro novo 2 bilhões e 900 milhões menor do que o roubo de Pasadena! O que o Governo está colocando e querendo colocar na saúde é menor do que o desvio do dinheiro de Pasadena. Gente, roubar dinheiro público seja lá qual for já é indefensável roubar dinheiro da saúde é criminoso e desumano. O que eu peço aos nobres Parlamentares é que vejam este gráfico que aqui está. Ele mostra a realidade do que o Governo quer propor, mas o Governo quer bater na saúde com a mão dos Deputados Federais. O Governo vai dizer eu quero botar dinheiro na saúde, mas o seu Deputado aprovou uma PEC em que eu só posso colocar 2 bilhões de reais a mais por mês. Mas aí o Parlamentar do diz, mas, então, vocês querem 10 percento da receita corrente bruta? Qual é a fonte? Eu pergunto aos Parlamentares municipalistas qual é a fonte para que os Municípios sejam obrigados a arcar com gastos em saúde com 15 percento da sua receita corrente bruta. E qual é a fonte para que o Estado seja obrigado a arcar com gastos em saúde com 12 percento da sua receita corrente bruta? Por que a União, a maior fonte arrecadadora que existe, não pode arcar com gastos em saúde com 10 percento da sua receita corrente bruta? Este é o momento de refletirmos. Vamos

votar favoravelmente à PEC do Orçamento_impositivo. Vamos votar sim. Mas, no Destaque para Votação em Separado, nós vamos votar não. O Parlamentar que for contra a saúde da população brasileira é que tem que votar sim e colocar 308 Deputados e Deputadas favoráveis a isto, que é o maior crime que se pode cometer, neste momento, contra a sociedade brasileira. Em todas as pesquisas, Sr. Presidente, o setor mais mal avaliado do Governo Dilma é a saúde hoje 78 por cento não avalizam o tratamento de saúde neste País. Nesta hora, eu pergunto quem vai querer amanhã assumir a responsabilidade de, para liberar emenda de Deputado Federal, enterrarem a saúde e não viabilizarem mais recursos. Para encerrar, eu peço uma análise fria de cada Parlamentar. Se hoje nós aprovarmos o texto do Senado e desautorizarmos o texto da Câmara dos Deputados, que foi construído pelo Presidente, nós estaremos praticando um crime contra milhões de brasileiros que dependem do SUS e da saúde pública neste País. Encerro, Sr. Presidente, dizendo que votaremos sim ao texto da PEC do Orçamento_impositivo e votaremos não ao Destaque para Votação em Separado, para que apenas as emendas impositivas e a da saúde sejam discutidas, não em emenda constitucional, mas em lei complementar.

**** *Danilo_Forte

tendo que hoje nós vivemos o dia mais importante da 54 Legislatura da Câmara dos Deputados, porque pela primeira vez em uma luta, com 150 anos de duração, desde quando foi constituído o Parlamento no Brasil, nós temos agora a altivez, a autoestima de poder chegar a qualquer lugar do Brasil qualquer vila, qualquer distrito e prometer para aquela população que um Deputado será capaz de viabilizar recursos para fazer uma obra naquele Município e ter a segurança de que a sua palavra será cumprida, porque ele tem uma emenda para apresentar. E na emenda terá, com certeza, a garantia da execução daquela obra. E esse feito extraordinário tem, sim, um carimbo, tem, sim, uma personalização no compromisso que foi assumido pelo Presidente da nossa Câmara dos Deputados, o Deputado Henrique Eduardo Alves. O Deputado Henrique Eduardo Alves foi o grande empreendedor desta luta, pois, mesmo com os dissabores, mesmo com as dificuldades, mesmo com as incompreensões que se foram acumulando ao longo do debate, nós conseguimos produzir, no final do ano passado, através da Lei de Diretrizes Orçamentárias, da qual eu tive a honra por encaminha do Líder do meu partido, o Deputado Eduardo Cunha de ser o Relator. E garantirmos, já, a partir de 2014, a execução do orçamento_impositivo. O orçamento_impositivo precisa de ajustes, como as leis precisam ser ajustadas a cada momento em que há uma evolução na sociedade, a cada momento em que há uma mudança de postura de governo, a cada momento em que há uma nova relação construída entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo. O que nós fazemos aqui hoje é exatamente isto nós, pela primeira vez, conseguimos impor uma vontade própria do Poder Legislativo sobre o Poder Executivo. E este Poder Executivo precisa se adiar à nova legislação para atender a essas andas. Os Municípios brasileiros não pô mais ser sacrificados. Os Municípios brasileiros já pagaram uma conta, no ano passado, em 2013, de 8,1 bilhões de reais só com as desonerações que foram feitas para salvar a indústria automobilística do País. Os Municípios brasileiros, cada vez mais, veem aumentar as andas. Hoje o Brasil é um país urbano. Oitenta e cinco por cento da população brasileira moram nos Municípios. Menos de 15 por cento moram na zona rural. E é exatamente essa população urbana que requer mais investimentos na mobilidade, na educação, na saúde e na melhoria da qualidade de vida. Este é um momento nosso. Este é um momento em que cada Parlamentar pode dizer que tem a boa autoestima de ter vindo a esta Casa e aqui ter contribuído para um novo momento e uma nova conjunção, inclusive da nossa atividade parlamentar, com a autonomia tão necessária para a harmonização dos Poderes na relação do Poder Legislativo com o Poder Executivo. O empunhou essa bandeira. O esteve à frente dessa luta. O nosso Relator, Deputado Edio Lopes, com muita maestria, soube conduzir esse debate. Temos outros desafios pela frente. Precisamos arrumar o Orçamento da União, sim, no que diz respeito aos investimentos na saúde, tão precária e tão necessária precisamos arrumar o Orçamento da União, sim, com relação à questão da segurança, que hoje avilta a população brasileira como um todo. No último final de semana, um Deputado conterrâneo nosso, o Deputado Mário Feitoza, foi vítima de uma grande violência, junto com sua família, em um assalto, e isso está campeando pela sociedade brasileira como um todo. Nós precisamos também fazer esse enfrentamento. E não é exclusivamente no orçamento_impositivo, até porque o volume de emendas é muito pequeno, mas na arrumação do Orçamento Geral da União que esse debate vai evoluir, vai fluir. Neste momento, o que nós temos que fazer é, sim, comemorar esta grande vitória, comemorar este grande momento, comemorar esta grande euforia, como foi dito aqui pelo Deputado Ronaldo Caiado, porque nós estamos, neste momento, dando ao Legislativo brasileiro a autonomia necessária para que possa votar sem a pressão da chantagem, sem a pressão da troca de favor, sem a pressão da esmola muitas vezes atribuída a cada votação e que humilhava o Parlamento e diminuía a relação e o valor que a ocaria tem em nosso País. Parabéns ao Parlamento brasileiro! Parabéns à Câmara dos Deputados! Parabéns ao Deputado Henrique Eduardo Alves, que conduziu essa bandeira e termina triunfando neste momento, nesta votação!

**** *Édio_Lopes

remos ser bastante breves. Todavia, não poderemos ser de tal monta se não trouxermos aqui alguns esclarecimentos às Sras. Deputadas e aos Srs. Deputados. Sr. Presidente, se transforma nesta noite, ao lado de todos os seus pares, em instrumento de libertação desta Casa. A discussão do orçamento_impositivo, Sr. Presidente, remonta a distantes 182 anos. Segundo levantamos na história, fora no longínquo ano de 1832, ainda no período regencial, que a Assembleia Nacional discutiu a questão da impositividade no orçamento do Império. De lá para cá, Sr. Presidente, 182 anos transcorreram. Quantas vezes este assunto veio à baila? Quantas vezes este tema veio à discussão durante todo esse período? E hoje, Sr. Presidente, eu, modestamente, participo como um dos protagonistas da libertação desta Casa. É constrangedor, é humilhante o ritual de viasacra que nós exercemos na libertação de nossas emendas. É humilhante estarmos na porta dos Ministérios, às vezes mal recebidos, às vezes nem recebidos somos, em busca da libertação de uma emenda, que é um instrumento legítimo desta Casa. Portanto, Sr. Presidente, hoje nós estamos a um passo desta grande alforria, como repetiu tantas vezes aqui. Sr. Presidente, esta proposta que trazemos à apreciação dos pares não tenho eu a pretensão de ter trazido uma proposta perfeita, nós e outros que não de vir deveremos melhorar e aperfeiçoar. Todavia avançamos, todavia andamos na busca de algo que, por 182 anos, esta Casa perseguiu. Quero, ao final, agradecer a todos os que contribuíram de forma extraordinária com este Relator, aos pares da Comissão e a todos os Parlamentares desta Casa que contribuíram de forma expressiva com o meu relatório. Ao Presidente Pedro Eugênio eu rendo aqui as minhas homenagens pela forma como conduziu os trabalhos da Comissão. Quero agradecer à assessoria, à Consultoria desta Casa, Sr. Presidente, aos técnicos encabeçados pelos consultores Tollini, Volpe e sua equipe, que tanto contribuíram para que nós, nesta noite, pudéssemos apresentar um texto que, repito, não temos a pretensão que seja perfeito. Todavia avançamos muito mais do que se avançou em qualquer época durante os 182 anos que separam o início desta discussão da noite de hoje, Sr. Presidente.

**** *Paulo_Rubem

antecipar, nem adivinhar o nível de compreensão que este Plenário tem do que está sendo votado aqui hoje, mas é evidente que vários Parlamentares neste Plenário não compreenderam até agora o que foi posto no Senado, do ponto de vista do financiamento da saúde. Nós não pusemos transformar uma questão estrutural num golpe de mestre, numa gambiarra, como se diz na minha terra, muito menos numa tentativa de, na discussão de uma matéria original que trata do orçamento impositivo, aproveitar, tarde da noite, para colocar, vindo do Senado, algo que contraria uma matéria que está tramitando nesta Casa e que chegou aqui com o apoio de quase 2 milhões de cidadãos brasileiros. É evidente que, se nós tivéssemos conseguido empenhar todo o nosso esforço no sentido de aprovar um orçamento_impositivo, não estaríamos aqui só legislando em causa própria. Nós teríamos conseguido aprovar um orçamento_impositivo que tornasse impositiva a execução de um orçamento das metas sociais. A única coisa hoje que há de impositiva no Orçamento é a execução da meta macroeconômica do superávit primário. Já há um orçamento_impositivo respaldado por duas leis de diretrizes orçamentárias a LDO de 2012 e a LDO de 2013. Nós estamos muito longe daquilo que seria justo para o povo brasileiro um orçamento_impositivo relacionado à execução integral do anexo de metas sociais. Não chegamos até lá. Estamos legislando em causa própria, em que pese a legitimidade de defendermos aqui a transferência de investimentos por meio de emendas parlamentares. Vamos separar uma coisa da outra. O que nós votamos aqui antes foi a PEC do Orçamento_impositivo, uma parte dessa imposição para a saúde e o caráter impositivo das emendas parlamentares. O que é que foi feito no Senado? Com todo o respeito à iniciativa dos Senadores, fez-se um vergonhoso contrabando. Quem quer ganhar posição dentro do Congresso ganha no debate, e não na manipulação de trazer para cá, enfiada na PEC do Orçamento_impositivo, uma proposta que não é de financiamento da saúde, é de subfinanciamento da saúde. Eu publiquei, há 1 mês, na revista Congresso em Foco, um artigo em que explico detalhadamente por que o Saúde_10. O que está acontecendo no nosso País? Nós estamos assistindo à privatização do SUS, por conta das desonerações tributárias, que vão da pessoa física às empresas, e das desonerações para as instituições filantrópicas. Nós cometemos o crime de sair de 59 por cento dos gastos públicos totais com a saúde assumidos pela área federal, em 2000, e chegar, agora, em 2012, a apenas 44 por cento. Que saúde pública é essa, num país em que a Constituição assegura que o financiamento do SUS tem como lastro as receitas da Seguridade Social? Como é que nós vamos aceitar agora que o Senado, de uma forma enviesada, vergonhosa, fugindo do debate do projeto de financiamento trazido aqui pela sociedade, queira aproveitar o útero da PEC do Orçamento_impositivo para engravidá-la com uma vergonhosa proposta que procura financiar apenas um percentual da receita corrente líquida? Eu quero, portanto, aqui, em nome do PDT, que tem uma tradição inegociável de defesa dos direitos do trabalho e da proteção social, dizer que nós não vamos aceitar essa manobra do Senado. Nós queremos discutir, queremos convencer, queremos vencer neste plenário, em cima da argumentação. E, para isso, é necessário que façamos avançar a tramitação do projeto do Saúde_10, que destina 10 por cento da receita corrente bruta ao setor de saúde, para que possamos ter uma prática de saúde consentânea com o que diz a Constituição Federal. Essa, portanto, Sr. Presidente, é a nossa posição. Deveríamos, sim, ter uma PEC do Orçamento_impositivo para um anexo de metas sociais, não só para as emendas. Se não conseguirmos isso, vamos aprová-la como está, mas vamos rejeitar esse contrabando do Senado para subfinanciar a saúde.

**** *Henrique_Eduardo_Alves

de dar uma palavra a esta Casa, até porque, quando candidato a esta Presidência, eu assumi o compromisso desta proposta. Fui verificar outros candidatos e percebi que outros Presidentes tentaram fazer o mesmo votar a proposta de orçamento_impositivo. Tentaram com a melhor das boas vontades, mas não conseguiram. Vários! Quando cheguei a esta Casa como Presidente, percebi o porquê, a dificuldade de finalizar esta proposta, as incompreensões, a engrenagem difícil de mudar ou de quebrar. Mas, Srs. Parlamentares, quem está nesta Casa há 44 anos sabia que o procedimento de liberação de emendas parlamentares não poderia continuar como estava. Eu, como Líder do, tendo 11 mandatos

nesta Casa, digo que quem mais liberou emenda, pelo tempo, certamente deve ter sido a minha pessoa, como Deputado Federal de um pequeno Estado, o Rio Grande do Norte. Mas eu sei as humilhações que eu sofria todo o ano, para liberar pequenas emendas para o meu Estado e para os meus Municípios. E mais, sei do preconceito contra essas emendas. Se escândalos e irregularidades hão no Orçamento, não são essas emendas as suas causas, não estão nessas simples emendas as suas razões, nem eu dou, com todo o respeito, a nenhum tecnocrata, de qualquer governo, melhor qualificação para apresentar orçamento, emendas, propostas e recursos do que a cada Parlamentar, que conhece a realidade dos nossos Estados e Municípios. Palmas. Não aceito, portanto, preconceito. As emendas que nós trazemos aqui são direito nosso. Elas não chegam às mesas ministeriais. Uma pequena adutora, uma pequena praça de esportes, uma obra pequena que seja de uma passagem molhada vai chegar à mesa de um Ministro aqui quando? Nunca! E o pobre do Prefeito fica a mendigar a vida inteira, sendo desrespeitado, humilhado, enxovalhado! E o único caminho que ele tem é a interlocução legítima do seu representante Deputado Federal de qualquer Estado deste País. Muito bem! Então, eu faço um apelo a esta Casa. Esta é uma das propostas mais importantes que esta Casa vai votar e que diz respeito à sua altivez, à sua independência! E eu falo em relação aos governos de ontem e aos governos de hoje. Eu fui Líder, Deputado Eduardo Cunha, por 6 anos da bancada do. Quando eu ia despachar as emendas do meu Estado, vinha o constrangimento no corredor, 10, 12, 15 Deputados para serem atendidos por um funcionário que ia dizer sim ou não, o quanto sim e o quanto não! Isso é uma falta de respeito ao Parlamentar, ao Parlamento e ao Legislativo! Muito bem! Palmas. Isso tem de acabar! E, como Presidente desta Casa, com tanto tempo aqui, se eu não ajudar a fazê-lo, mais difícil será para que outro o faça. Então, faço um apelo a todos os Líderes, a todos os partidos esta decisão hoje diz respeito à nossa dignidade, à nossa vida, à nossa história e, sobretudo, ao Parlamento brasileiro! Se Deus quiser, nós vamos, hoje, consagrar a nossa altivez, a nossa independência, para que nunca mais nenhum Parlamentar se submeta à humilhação de, ao defender o seu Estado, o seu Município, mendigar favores de Poder Executivo nenhum, nem de ontem, nem de hoje, nem do amanhã! Sendo assim, eu confio plenamente que vamos aprovar hoje o orçamento_impositivo das justas, justíssimas, emendas parlamentares do Poder Legislativo.

**** *Arlindo_Chinaglia

pelo esforço continuado de cumprir a Constituição e, assim, trabalhar pela independência e harmonia entre os Poderes. Se dependesse da minha opinião, nós teríamos estendido o orçamento_impositivo também às Assembleias Legislativas, o que neste momento não foi possível. Algum dia, nós teremos que defender o Parlamento como um todo. Segundo eu quero lembrar aqui e vai também colaborar com isso que nós assinamos um acordo em dezembro de 2013, com todos os Líderes da base, com aquele que foi o texto elaborado no Senado. Eu ouvi aqui companheiros dizerem que foi contrabando. Não foi. Ouvi companheiros dizerem que a Câmara foi aliada. Não foi. Na verdade, pode haver discordância, mas os Líderes, acordo, eu quero alertar inclusive àqueles companheiros que com razão estão cansados e eu também estou que, se nós quebrarmos o acordo, nós perder o controle do processo, porque, quando alguém quebra acordo, outro alguém pode se sentir liberado do mesmo acordo que foi firmado. Não me refiro à Oposição, porque a Oposição não firmou acordo. É por isso que eu concordo com o encaminhamento aqui apresentado pelo Líder Eduardo Cunha, para que, ao votarmos hoje o relatório do Deputado Edio, nós tenhamos um tempo para discutirmos entre nós, base do Governo. E sabe que foi fiador do acordo. Portanto, foi isto que eu quis dizer no início que eu vou pedir também o seu auxílio. Por isso nós orientamos sim ao parecer do Relator.

**** *Beto_Albuquerque

a Nós gostaríamos muito que ficasse clara a votação dos destaques na próxima semana, terça-feira, para encerrarmos este assunto, que muito bem deixou claro a humilhação não pode ser a relação de tratamento entre o Executivo e o Legislativo em qualquer circunstância. Este ano, por exemplo, a nossa bancada teve, por parte do Governo, a liberação de apenas 50 percento das emendas, que são do nosso direito e não foram novamente respeitadas. Nós votamos sim, para que o respeito se imponha na legitimidade do voto e do mandato de cada um que aqui estiver representando o povo brasileiro.

**** *Jandira_Ferraglia

queremos reconhecer o esforço de , esforço este que é expresso pela unanimidade da Casa nesta votação, mas queremos também concordar que, como o texto agregou no Senado temas conflituosos, como o da saúde, e há vários destaques na Mesa, os quais o PCdoB inclusive se coloca no direito de debater, nós concordamos em cumprir o acordo proposto de votar o texto principal e deixar os destaques para uma votação num outro momento, no sentido de construir o entendimento que corresponda às expectativas da sociedade e ao melhor para o povo brasileiro e para a saúde brasileira. Portanto, Sr. Presidente, nós encaminhamos sim ao texto, ressalvados os destaques, que deverão ser debatidos num outro momento aqui no Plenário da Câmara dos Deputados.

**** *Angelo_Agnolini

de 11 mandatos nem de 11 anos para entender que esta é a matéria mais importante que este Parlamento vota neste mandato. Eu tenho certeza absoluta de que é o resgate da altivez, da dignidade e da relação entre Poderes. Eu tenho certeza de que nós estamos tomando hoje uma grande decisão. Quero aqui, Sr. Presidente, parabenizar por ter capitaneado esta conquista do Parlamento termos, hoje, a condição de aprovar o orçamento_impositivo.

**** *Ivan_Valente

colocar que o verdadeiro orçamento_impositivo nesta Casa é a votação da dívida pública 42 percento do Orçamento. Em segundo lugar, quero chamar pelo nome o que nós estamos votando, que não é orçamento_impositivo, é emenda impositiva. Orçamento_impositivo é todo o Orçamento. Emenda impositiva é 1,2 percento da receita líquida de impostos. E o pior não é 1,2 percento. Nós ainda temos o Restos a Pagar 0,6 percento, que será perene. E mais se houver contingenciamento, nós também seremos contingenciados. É óbvio que tem um lado positivo da emenda, que é o seguinte o Governo não pode mais fazer chantagens com os Deputados. Este é o lado positivo da emenda, porque não vai ser em cima de cada votação que haverá uma chantagem aqui. É por isso que o vai votar sim ao texto, ressalvadas as emendas, porque nós queremos 10 percento da receita bruta para a saúde. Não são os royalties nem os 50 percento de emendas. Nós queremos quase 20 percento da receita líquida de impostos para a saúde. E vamos votar os destaques na semana que vem.

**** *Eurico_Junior

eu queria parabenizá-lo pela dedicação a esse tema, pela determinação para que hoje chegássemos aqui com todos os partidos, com todos os Líderes votando e encaminhando sim. Eu tenho andado no interior do Estado do Rio de Janeiro. Na semana que vem, nós vamos ter a Marcha dos Prefeitos aqui. Por que acontece essa marcha? Porque os prefeitos vêm mesmo de pires na mão, junto com seus viceprefeitos e vereadores, reivindicar recursos do Governo Federal. O ano passado foi a grande prova. A maioria dos Deputados não conseguiu emplacar as suas emendas, não conseguiu emplacar as suas verbas. Com o orçamento_impositivo, muda toda a história e também o relacionamento do Parlamento brasileiro com o Governo Federal, os Governos Estaduais e os Governos Municipais. Em nome do PV, eu queria parabenizar e colocar o partido a sua inteira disposição, porque foi a sua determinação que fez com que conseguíssemos chegar a isso. deu a sua palavra na eleição e cumpriu a palavra com o Parlamento brasileiro e com a ocaria.

**** *Felipe_Maia

das suas palavras o nosso pequeno, mas grande Rio Grande do Norte. Nesta noite, quero parabenizar por ter honrado a palavra. Como disse, essa é uma das matérias mais importantes para o Congresso Nacional. Nós, que temos atividades legislativas, temos uma ponta de executivo através das nossas emendas. Quem conhece bem o Brasil são os seus representantes, são os Deputados e Senadores, que vão todo final de semana às bases, que sabem onde é necessária uma passagem molhada, uma praça, uma escola, um medicamento, uma ambulância, ou seja, que sabe onde o sapato aperta. Sr. Presidente, eu quero parabenizar e dizer que na sua vida vai ficar marcada esta noite pelo cumprimento da palavra e pela data que representa pessoalmente para Seu pai, seu líder, seu guru estará lá em cima honrado. Há 8 anos, ele deixou, e vê, na noite de hoje, cumprindo a palavra e deixando o seu legado ao Congresso Nacional, através da aprovação do orçamento_impositivo. É um legado que deixa a esta Casa para futuras geração.

**** *Jesus_Rodrigues

fazer a rápida declaração de que considero que não cabe ao Parlamento fazer indicações. Eu sou contra emenda de Parlamentar, impositiva ou livre. Então, nesse caso, no momento adequado, eu votarei contra emendas de Parlamentares, a não ser que todas as emendas, todo o orçamento fosse executado pelos Deputados. Reconheço a importância das emendas quando chegam aos Municípios, mas considero que é desigual do ponto de vista da ocaria um Deputado com 4 anos de mandato ter 60 milhões de reais para

investir nos Municípios, potencializar sua campanha, e outro que queira se tornar Deputado Federal ter que enfrentar um já eleito com 60 milhões de reais. É uma desvantagem que, para mim, distorce a ocaria. E eu sou contra a emenda de Parlamentares.

**** *Ronaldo_Caiado

Em primeiro lugar, nenhum Parlamentar aqui está contra o orçamento_impositivo. Não há nenhum. Isso é consenso. Agora, o que nós não pôs admitir, o que é inaceitável e indefensável por todas as Sras. e os Srs. Deputados é ouvir que o Senado incluiu um texto que é exatamente um texto que mata a saúde da população brasileira, que inviabiliza toda a área da saúde no País, que acaba de fechar as Santas Casas, os hospitais filantrópicos, que aumenta a lista de número de pessoas que vão morrer por falta de UTIs, falta de leitos, que inviabiliza o SUS no País, porque está sendo feita uma moeda de troca entre a emenda que será dada aos Parlamentares para atender às suas bases políticas e, do outro lado, a vida da população brasileira. Qual é a moeda de troca que esta Casa está oferecendo à Presidente da República? Está oferecendo exatamente a vida de milhões de brasileiros em troca de uma emenda que propõe garantir o orçamento_impositivo. acham justo que a vida possa ser trocada pelo orçamento_impositivo? Achem justo que o Renan Calheiros, Presidente do Congresso Nacional, tenha a última voz para dizer se pode promulgar ou não? Quem é ele para decidir isso? Por que em outras matérias aprovaram-se e promulgaram-se os textos coincidentes? Neste momento, se nós votarmos não ao destaque, em nada vamos comprometer o orçamento_impositivo, mas estaremos tirando de lá uma penalização que será feita a milhões de brasileiros que hoje não têm como ser tratados. O que essa PEC propõe é algo afrontoso e desumano. Eu peço a todos, deputados e Deputadas, por favor, que analisem bem o que estão votando neste momento. estão, nesta hora, criando uma condição favorável para que amanhã o Governo Federal possa dizer que gostaria muito de poder ampliar o financiamento para a saúde, mas a ganância dos Senadores e Deputados é tamanha que eles definiram, na Constituição brasileira, que agora o teto máximo é essa miséria que estão vendo nessa planilha que nós distribuímos e está na frente da cadeira de cada um. Além disso, a Presidente vai posar de vestal e dizer eu gostaria muito de poder aumentar o financiamento da saúde, mas aquilo que era lei complementar os Deputados e Senadores transformaram agora em emenda constitucional. Emenda constitucional! Nós trabalhamos vários anos para poder transformar em lei complementar. estão.

**** *Marcus_Pestana

ardo Alves, Srs. Deputados, Sras. Deputadas, eu tenho uma longa trajetória na saúde pública, e longe de mim fazer parte de qualquer bloco da eutanásia. Eu queria fazer uma discussão muito serena com meus companheiros da Frente Parlamentar da Saúde. Tenho profunda admiração pelo trabalho que conjuntamente desenvolvemos Deputados Eleuses Paiva, Mandetta, Darcísio Perondi, Osmar Dias e tantos outros. Nós precisamos fazer uma reflexão muito serena. Todos sabemos que a opinião pública tem como prioridade absoluta a saúde pública. Em todas as pesquisas, a saúde é prioridade para 48 por cento da população. O subfinanciamento do setor é um problema estrutural muito claro há sintomas. O Brasil só investe 400 dólares per capita, enquanto a Argentina investe 800 dólares Portugal, 1.500 a Espanha, 2.500 o Reino Unido, 2.500 o Canadá, 2.500. Estamos longe disso. O gargalo fundamental está no financiamento. Isso não nos divide. Nós temos aqui uma tabela, que me mostrou o grande batalhador da saúde Deputado Toninho Pinheiro. Nela, a diferença entre a dotação acumulada da saúde de 2003 a 2014 gera um passivo de despesas empenhadas e não pagas no valor de 130 bilhões, o que significa mais de um orçamento anual. Nós tivemos perda de participação. Em 2000, o Governo Federal participava com 58 por cento do financiamento agora, só com 45 por cento. Nossa divergência não está no campo do financiamento da saúde, que é um desafio nacional, e sim no campo da tática política. O que eu quero dizer é que o caminho para aprovarmos o verdadeiro financiamento, o que nós queremos, é libertar o Congresso Nacional da chantagem com as emendas. Se nós não dermos esse passo, se não fortalecermos a autonomia do Congresso, nunca teremos a regulamentação da Emenda n 29, que fixa patamares compatíveis com o movimento Saúde_10, para o qual nós colhemos em Minas Gerais 700 mil assinaturas. Não me venham com essa! Não me empurrem para nenhuma bancada de eutanásia, não! Vamos discutir sem sectarismo! Nós temos que criar as condições políticas. O Deputado Vanderlei Macris já está recolhendo assinaturas para uma emenda à Constituição, a ser apresentada no início dos trabalhos de 2015, para substituição desse texto pelo conteúdo do Saúde_10. Já temos 100 assinaturas! Já temos 100 assinaturas para essa PEC! Aprovada a emenda impositiva, os Deputados terão liberdade e autonomia para aprovar o financiamento adequado para a saúde. Se não a aprovarmos, a matéria vai para o Senado, onde vai ser engavetada, e não teremos nem emenda de execução obrigatória, que liberte o Parlamento dessa chantagem do presidencialismo de coação, do é dando que se recebe. Não teremos nem emenda impositiva, nem financiamento da saúde. Isso vai ficar para as agendas, e nós nunca vamos conseguir formar maioria aqui. Eu também entendo essa preocupação da coerência. Fui por 8 anos Secretário de Saúde, já fui Presidente do Conselho Nacional de Secretários de Saúde, sou VicePresidente da Frente Parlamentar. Não venho aqui defender nenhuma estratégia de eutanásia. Concluindo, cito uma música do Chico Buarque que fala sobre a intenção e o gesto, sobre a distância que às vezes preside a relação entre as boas intenções e o gesto fatal. Desculpe-me, meus companheiros, mas o caminho para garantirmos o financiamento adequado para a saúde é a soberania e autonomia do Congresso. Isso depende das emendas de execução obrigatória, do orçamento_impositivo, temos que acabar com esse é dando que se recebe, com essa chantagem. Assimem a PEC que o Deputado Vanderlei Macris já desencadeou. Com o Congresso de cabeça erguida, sem ser anexo do Palácio do Planalto, aí sim nós vamos superar esse gargalo. Como eu já disse aqui, citando um velho companheiro dirigente militante política se faz com o coração quente, mas com a cabeça fria. A nossa divergência não diz respeito ao financiamento da saúde, e sim à tática política. Eu acho a abordagem oferecida ingênua, porque ela não pavimenta o caminho para a verdadeira regulamentação de um financiamento adequado para a saúde.

**** *Mandetta

PECs de bondade. Votamos a PEC dos aposentados e uma série de outras matérias com o olhar voltado para a sociedade. Esta PEC, objeto do mandato do Presidente desta Casa, que se comprometeu com o orçamento_impositivo, foi aqui votada e comemorada como um grito de liberdade desta Casa. Depois foi para o Senado, e voltou a esta Casa como um cavalo de troia. O que os senhores terão que decidir é o seguinte ou ganham as suas emendas e prejudicam a saúde pública, eu levo recursos para as bases, para os seus Municípios, negociam interesses políticos e deixam o SUS lá na fila de espera da urgência e da emergência, deixam o SUS na fila dos exames atrasados. Todas as pessoas que participaram de reuniões políticas, todos os senhores que pediram voto, que foram às comunidades mais carentes, ouviram a solicitação de melhorias no sistema de saúde. Nenhum eleitor lhes pediu emendas individuais. Em política não se pode perder a coerência. Alguns foram a praça pública, como o nosso recém saído candidato Aécio Neves, que dizia, textualmente irei alocar 10 por cento das receitas correntes brutas em saúde. E agora vejo seu Líder dizer que não é bem assim, que temos que ter serenidade. Ora, não há serenidade quando a morte bate à porta! Não há serenidade quando a enfermagem, de joelhos, pede as 30 horas e os senhores dizem não! Mantevase, vergonhosamente, o veto ao piso dos agentes comunitários! Não há serenidade para falta de medicamento! Não há serenidade para aquilo tudo que testemunham diariamente nos pedidos que recebem de leitos em CTI, nos apelos por algum tipo de dignidade! O que está em debate aqui é isto Querem as suas emendas? Querem os seus interesses pessoais? Então, prejudiquem. Então, assassinem. Como bem disse o nobre Deputado Ronaldo Caiado, façam uma eutanásia, deixem morrer! Aqueles que votarem a favor deste texto do Senado façam a manobra de Pilatos lavem as mãos, digam que isso não lhes diz respeito, escondam-se atrás de um voto vergonhoso no apagar das luzes desta Legislatura, enterrem num texto constitucional 14,75 por cento das receitas correntes líquidas da saúde, contrariando os 3 milhões de assinaturas que chegaram a esta Casa num projeto de lei de iniciativa popular, virem as costas para os Conselhos Municipais de Saúde. Isto é, virem as costas para a sociedade e votem com interesses menores, mais mesquinhos! Se eu ficar entre as minhas emendas e a saúde, entre as minhas emendas e o SUS, eu escolho o SUS, entrego as minhas emendas aos Srs. Senadores. Não entendo o Parlamentar se ajoelhar por emendas, fazendo o trabalho sujo de colocar na Constituição e tugar, de retirar, por causa de um acordo feito no Senado, 2,39 bilhões estes anos. Se votássemos o projeto de iniciativa popular, Deputado Perondi, conforme a sua explicação, retirariamos 50 bilhões. Esta é uma votação de consciência, é uma votação individual. Aqueles que estão com o controle social, aqueles que estão a favor dos mais carentes, aqueles que estão do lado do SUS retirem este texto espúrio do Senado. Já aqueles que estão olhando para o próprio umbigo, aqueles que pensam nas suas emendas individuais aproveem o texto, mas saiam daqui e contabilizem cirurgias não feitas e, em vez do carimbo de um médico, o seu número de Parlamentar estampado no atestado de óbito de cada um que perder a chance de lutar pela vida e refriome à Oposição e ao Governo.

**** *Sibá_Machado

, o Deputado Ronaldo Caiado, que vai ser membro do Senado a partir de fevereiro, fazer um discurso entusiasmado. Nós não poderíamos fazer aqui, à luz do que disse o Deputado Darcísio Perondi, uma comparação de número de Parlamentares entre o Colégio do Senado e o Colégio da Câmara. A decisão não é individual. A decisão é coletiva. O Senado, pelo que me consta, por unanimidade aprovou este texto. Se é a vontade do Senado, é a vontade de todas as bancadas daquela Casa, inclusive a do. E vem de lá uma proposta de texto complementar uma PEC, Sr. Presidente, é um lutador em que se tem uma imposição sobre recursos das emendas parlamentares e também um capítulo sobre o financiamento da saúde, posteriormente a esse assunto. Coloque-se 15 por cento para o financiamento da saúde, no que diz respeito às receitas líquidas da União, para 5 anos, à luz do que foi o PNE, que tratou de 10 por cento em 10 anos. Nós estamos dando passos. O ideal seria termos o triplo disso, mas nós estamos caminhando naquilo que é possível, para o equilíbrio fiscal do País, a sua capacidade de receita e de investimentos. Então, vamos votar pela manutenção do texto, Sr. Presidente, portanto não ao destaque. E pedimos o entendimento. Se no Senado a decisão foi por unanimidade e a maioria desta Casa também se posicionar pela manutenção do texto, pôs dizer que essa é a vontade do Congresso Nacional. O apelo que nós fazemos aqui, até mesmo para o sucesso desta PEC, que vai tratar também do orçamento_impositivo para as emendas parlamentares, é para que rejeitemos o destaque, votando sim à manutenção do texto e seguindo na aprovação do conjunto da PEC.

**** *Jovair_Arantes

PEC, que é importante para a Casa. Ela nos dá a possibilidade de atender a um pleito que fazemos há muitos anos. Todos os Deputados sempre se empenharam, de maneira consistente, na aprovação da PEC do Orçamento_impositivo. Acredito que o acordo construído pelas Lideranças será respaldado pelos Deputados da Casa. Nós votamos imediatamente esta questão e, com o acordo dos Líderes, de todos os Deputados, com certeza, fazemos a quebra de interstício, para que nós possamos ter ainda hoje o orçamento_impositivo votado. Eu queria lembrar, Sr. Presidente, que nós fizemos também um acordo sobre o PL 7.717, de 2014, que trata da substituição dos juízes, no Brasil inteiro. Nós apresentamos uma emenda ao projeto que estava em andamento no Ministério Público. Aprovamos a matéria nesta Casa, com o acordo de todos os Deputados. A matéria foi então ao Senado, e o Senado a aprovou também. Mas, para nossa surpresa, a Presidência da República, através do Gabinete Civil, vetou o projeto. Depois disso, foi acordado que nós o votaríamos imediatamente aqui, a mando da própria Justiça brasileira, do STF, para que não houvesse nenhum vício de origem. Nós já fizemos várias vezes o acordo, com toda a possibilidade de discussão na mesa com os Líderes. Agora por último, segundo informações, foi feito um acordo do Judiciário com o Gabinete Civil e com a Presidência da República, para que possamos votar esta importante matéria do Judiciário brasileiro que é a cumulatividade. Eu queria solicitar, Sr. Presidente, que amanhã, com o destrancamento da pauta, ou até antes não tem importância, nós votássemos o PL 7.717, que tem importância significativa para o Judiciário brasileiro. Nas andas de cidades afastadas, quem está julgando hoje é a primeira instância. Há um esforço concentrado dos juízes brasileiros nesta votação, que inclusive amplia a arrecadação do Governo.

**** *Mendonça_Filho

Plenário, aos Parlamentares, que, pela primeira vez nos últimos 4 anos, eu vou discordar do meu amigo, Líder, Senador eleito, Deputado Ronaldo Caiado. Na prática, acho que ele tem toda razão. A história de vida do Deputado Caiado nesta Casa sempre foi dedicada às melhores causas do Brasil, especialmente à área de saúde. Todo mundo sabe que ele sempre foi um batalhador pela ampliação e pelo avanço na qualidade da prestação de serviços de saúde em todo o País. Eu quero naturalmente render homenagens ao Deputado Ronaldo Caiado, que foi eleito Senador da República, e também ao Deputado Mandetta, outro grande líder da área de saúde no Congresso Nacional. No entanto, essa luta das emendas impositivas representa, na verdade, a independência do Poder Legislativo. Peço que acresça o tempo de Líder, Presidente, para que eu possa explicar ao Plenário e ao Brasil a posição do. Eu cansei de ver esta Casa ser subjugada, de joelhos perante o Poder Executivo, independente de quem estava lá, justamente pelo fato de que o Poder Executivo sempre fez das emendas parlamentares instrumento de pressão, de coação dos Parlamentares brasileiros. E a gente não pode conviver com essa realidade. Eu sei que a proposta de emenda à Constituição está estabelecendo um teto de 15 por cento de aplicação para a área de saúde, o que, em certo sentido, pode representar no futuro uma limitação. Mas nada impede que este mesmo Parlamento possa apresentar amanhã uma proposta de emenda à Constituição elevando a aplicação do Poder Executivo Federal na área da saúde. Ninguém impede isso. Essa luta tem que ser ganha por etapas. Então, a etapa de hoje é justamente suplantar o modelo em que o Parlamento é colocado de forma secundarizada, de forma menor diante do Executivo. Então, quero louvar a atitude de que teve coragem de liderar esse processo, que significou a aprovação do orçamento_impositivo, e dizer que lamento muito que, realmente, não possamos ter dez na vitória. Mas ganhar com oito já é uma grande vitória para o Brasil, porque representa o fortalecimento da nossa ocaria. Em respeito ao Líder Deputado Caiado e ao Deputado Mandetta, nós vamos liberar a bancada, dizendo que cada Deputado do vai votar como quiser. Eu, particularmente, vou votar sim. Acredito até que a maioria votará sim dentro do, mas respeitando a posição brava, digna, decente, do Líder Deputado Ronaldo Caiado. Mas, em nome da independência do Poder Legislativo e sem comprometer o nosso compromisso com a saúde pública do Brasil, a luta vai continuar. Particularmente, vou votar sim, liberando a bancada, em homenagem ao Líder Deputado Ronaldo Caiado e ao Deputado Mandetta.

**** *Arthur_Maia

Historicamente, sempre as emendas parlamentares foram utilizadas como instrumento para dar votos a uma posição do Governo às vezes contra a consciência do Parlamentar. A liberação ou não de emendas sempre foi um instrumento de fazer este Parlamento genuflexo perante o Poder Executivo. E a atitude de criar a norma impositiva acabar definitivamente com essa condição. Além disso, Presidente, nós sabemos da importância das emendas para os pequenos Municípios brasileiros, para obras significativas. Nós que vivemos nas bases, distantes às vezes das questões dos gabinetes daqui de Brasília, sabemos das necessidades que os Municípios vivem e que são atendidas pelas emendas parlamentares. Portanto, diante dessas duas realidades inexoráveis, necessárias para este Parlamento, o Solidariedade encaminha o voto sim.

**** *Giovani_Cherini

sempre aprendi, no meu Rio Grande do Sul, que acordo é para ser cumprido, e conduziu com muito vigor, com muita determinação, indo ao Senado discutir a questão. A minha bancada acordou em votar dessa forma, porque uma coisa é votar o ideal o ideal foi aquilo que nós votamos na Câmara, mas a matéria foi para o Senado, e houve o acréscimo temos que destinar metade das emendas para a saúde. Eu penso que nós estamos votando a mais, não a menos. As nossas emendas vão ser um plus daquilo que já existe em saúde no País. Não é para diminuir o SUS, não é para diminuir o recurso para a saúde. Nós estamos votando para haver mais recurso para a saúde. Essa é a minha visão. Se as emendas fossem liberadas, o Deputado, em vez de colocar na saúde, colocaria em asfalto, colocaria em salão de esportes, colocaria em outras prioridades. O que nós estamos fazendo aqui, hoje, é dizer que esta Casa prioriza 50 por cento de emenda parlamentar do nosso mandato em saúde. É isso que estamos fazendo. Então, nós estamos fazendo a mais.

**** *Ivan_Valente

favor do orçamento_impositivo, ou das emendas impositivas, que é apenas 1,2 por cento do Orçamento. Quero dizer a alguns Deputados que falaram aqui agora que nós sabemos perfeitamente que uma parte pode ser contingenciada. Está aqui, no 17, Sr. Presidente. Pode ser contingenciada, sim. Então, não há garantia de se chegar a todas. Mas eu quero dizer que nós defenos a saúde pública, nós defenos a implantação do SUS, nós defenos um aumento real da verba da saúde, e a receita corrente líquida deveria atingir muito mais 19 por cento. No Orçamento, tem-se que sair do pagamento de juros da dívida pública. Temos que avançar para findar a sonegação fiscal em nosso País. Temos que avançar na cobrança da dívida ativa. É daí que tem que sair a verba para a saúde. Aqui nós ficamos discutindo se vamos tirar das emendas, de metade das emendas, 0,6 por cento da receita corrente líquida. Isso não é possível! Por isso, Sr. Presidente, para marcar uma posição a favor da saúde pública, do Saúde_10, o vai votar não ao destaque. Palmas. Ou seja, não vamos manter o texto, embora reconheçamos que politicamente nós temos que acabar com as emendas. Nós temos que acabar com o toma lá, dá cá das emendas, com a troca de Ministérios. Isso nós não vamos fazer também. Agora, precisamos acabar com isso, mas não sob esta condição. Então, nós queremos.

**** *Francisco_Tenório

começar parabenizando por essa iniciativa importantíssima para esta Casa, para este Parlamento. O orçamento_impositivo não traz nenhum prejuízo à saúde pública. Eu não sei por que está alguém contestando, até votando não, e defendendo a saúde. Nós temos o Saúde_10. Das próprias emendas individuais, 50 por cento são destinadas à saúde. Eu passei aqui meus mandatos estou completando dois mandatos como Deputado Federal mendigando a Ministérios liberação de emendas. Não serei mais Deputado Federal. Estou deixando este Parlamento, não concorri à reeleição, mas torço para que o Brasil tenha um Parlamento independente. E esta PEC traz a independência deste Parlamento.

**** *Domingos_Sávio

alguns momentos se figuram como uma condição privilegiada podermos nos manifestar ao final. E há uma lógica a Minoria deve expressar o sentimento da maioria daqueles que compõem os partidos de oposição nesta Casa. E está evidente, pelo painel, que a maioria dos partidos que compõem a Oposição está se manifestando favoravelmente. Eu destaco aqui que nós temos um sentimento de que é importante essa autonomia para o Parlamento. É uma luta que traz desde o início desta Legislatura. E é claro que nós não vamos abandonar a causa da saúde não pôs nunca abandonar. Eu até acredito que esta Casa, com a autonomia que ganha com o orçamento_impositivo, será, aí sim de maneira permanente, uma parceira mais eficaz para as causas da saúde. Aguardando a coerência de se buscar o entendimento de todos os partidos da Oposição, nós vamos manter a linha que tivemos sempre, de liberar, porque estamos vendo que não há uma unanimidade. Mas acredito que é um avanço termos o orçamento_impositivo e continuarmos, de maneira mais independente, defendendo uma saúde permanente.

**** *Henrique_Fontana

em primeiro lugar, eu quero dizer que é um consenso entre todos nós deste Plenário que a saúde pública do nosso País precisa de mais recursos, precisa de novos recursos para ampliar esta que é uma das maiores conquistas, senão a maior, do povo brasileiro o Sistema Único de Saúde, que garante a internação de milhões de brasileiros todos os anos, que garante um serviço como o SAMU, que poucos países do mundo têm, que garante serviços como o Programa Saúde da Família ou o mais recente Programa Mais Médicos. Nós temos uma diferença importante com a Oposição, porque até hoje nós dizemos, Sr. Presidente, que a CPMF faz falta à saúde pública do Brasil. O Brasil precisava manter aqueles 40 bilhões de reais de recursos que foram retirados para gerar um impasse de falta de recursos no Sistema Único de Saúde, à época sob a liderança da Oposição, e outros

partidos. Agora, estamos votando nesta PEC uma ampliação real de recursos para a saúde. É verdade que a ampliação ainda é insuficiente e que nós devemos perseguir ainda mais. E isso nós continuaremos a fazer. Nosso Governo tem a responsabilidade de manter o acordo feito no Senado.

**** *Darcísio_Perondi

Sr. Presidente. O orçamento_impositivo, caros Deputados, foi votado há 2 meses. Nós já votamos o orçamento_impositivo. Hoje nós estamos votando apenas um destaque para votação em separado que o Governo colocou no que nós mandamos para o Senado, enterrando o financiamento do SUS para os próximos 20 anos. O Governo foi maquiavélico, foi esperto e colocou na proposta do orçamento_impositivo uma proposta ruim para o piso da saúde. É isso! Eu cumprimento o Deputado Henrique pelo orçamento_impositivo, todos nós o queremos. Mas o Governo foi maquiavélico. Então, hoje, nós estamos tirando a parte ruim do texto, que é o piso. Só para dar um exemplo se nós votarmos hoje o que o Governo quer, que é o texto do destaque que o Governo quer manter, o dinheiro para o ano que vem aumenta só.

**** *Afonso_Florence

Em nome do Partido dos Trabalhadores, quero convocar a nossa bancada para atingirmos o quórum. Logo vai encerrar a votação, e quero registrar a posição do partido pela manutenção do texto do Senado. Peço também a divulgação deste pronunciamento nos Anais da Casa e no programa A Voz do Brasil. O Congresso Nacional e o Governo Federal vão garantir 15 percento da receita corrente líquida para a saúde. É uma grande conquista para o povo brasileiro. Quero parabenizar, Sr. Presidente, pela serenidade na condução da votação, garantindo a aprovação do orçamento_impositivo e, ao mesmo tempo, a apreciação com a inclusão desse texto do Senado. Por isso o orienta sim ao texto do Senado e não à emenda. Quinze por cento da receita corrente líquida para a saúde no Brasil!

**** *Jovair_Arantes

eu queria lembrar a todos que participam do movimento saúde nesta Casa eu sou oriundo desse movimento, sou cirurgião dentista e comecei na política exatamente na área da saúde que esse orçamento_impositivo é uma conquista da Casa, é uma busca de conquista da Casa. Eu faço um apelo ao meu colega de Estado, Deputado Ronaldo Caiado, e aos líderes do movimento saúde para que a gente não interrompa, não derrube a possibilidade de votação e de aprovação desta emenda da PEC, que vem do Senado, e que a gente vote conforme o acordo, porque, se isso acontecer, vai ser atribuído a todos nós do movimento saúde o crédito negativo de ter derrubado. Não pode ser creditado, mas isso será creditado a nós do movimento saúde se nós derrubarmos essa PEC, que é tão importante para a Casa. Eu quero chamar a atenção do Deputado Perondi e do Deputado Caiado exatamente para isto ninguém aqui será contra o trabalho do Saúde_10 e o trabalho que todos estamos fazendo. Mas não pôs incorrer no erro de, ao não votar, não atingirmos o quórum de 308 votos sim, pela manutenção do texto, conforme veio do Senado Federal. Eu queria chamar a atenção dos nobres Deputados Perondi e Caiado, bem como de todos que fazem um trabalho importante pela saúde brasileira eu também me incluo nesse grupo, porque nós temos, primeiro, que conseguir aprovar este importante orçamento_impositivo. E depois vamos continuar a discussão para fazermos.

**** *Claudio_Cajado

Eu queria me manifestar baseado no mais profundo respeito que eu tenho por A emenda, não tenho dúvida, será aprovada por mérito de mas eu, em homenagem a, vou me abster, porque é um absurdo colocar custeio, como está no 10, para a saúde. A característica das emendas individuais é não ser discricionária. São emendas para investimento. O que o Governo fez foi transferir o recurso que ele deveria investir para nossas emendas individuais, ou seja, está tirando recursos da saúde e comprometendo, numa regra constitucional, ad perpetuum, os recursos para a saúde vinculados às emendas individuais. Esse erro foi cometido pelo Senado. Como propôs, antes de o Senado modificar, eu votei a favor e votaria de novo. Mas, com a modificação que o Senado fez, eu não dou o meu voto. Abstenho em homenagem a Nós efetivamente somos humilhados na liberação das emendas. O mérito do orçamento_impositivo nas emendas individuais é acabar com o toma lá, dá cá nas votações em que o Governo tem interesse. Porém, fazer o que estão fazendo com a saúde, amanhã ou depois poderá haver escândalos em função de custeio, vinculado à emenda parlamentar para recursos da saúde.

**** *Geraldo_Resende

eu também quero deixar aqui consignado o meu voto. Sou defensor intransigente do orçamento_impositivo, mas cheguei a esta Casa aqui pelo movimento de saúde do meu Estado, o Mato Grosso do Sul. Lutei durante 12 anos na Casa para que tivéssemos um orçamento reforçado para a saúde. Fui o voto vencedor na Comissão Especial, criada por, para que a gente pudesse discutir de uma feita a questão do financiamento. Mas hoje está muito longe o projeto que veio oriundo do Senado. O Senado embutiu a questão do orçamento_impositivo e nos colocou aqui entre a cruz e a espada votar o orçamento_impositivo, que acaba de uma vez por todas o toma lá, dá cá, a chantagem dos Governos. Todos os Governos fazem chantagem com os Parlamentares para a liberação de suas emendas. acerta na defesa do orçamento_impositivo, que é um pleito de todos os Parlamentares, mas infelizmente não seguirei a Liderança do meu partido, vou votar não, votando pela saúde pública do meu País, que precisa muito mais do que esse recurso muito pequeno que vem lá do Senado. Nós estamos sepultando de uma vez por todas o Saúde_10. Nós estamos dando um não àqueles que lutam hoje para terem um financiamento gordo e robusto para a gente enfrentar todas as mazelas da saúde pública do País.

**** *Ronaldo_Caiado

Parlamentares, nós ouvimos há pouco o Deputado Jovair Arantes falar da necessidade de resgatarmos a dignidade desta Casa, a independência desta Casa. As emendas muitas vezes são usadas para chantagear as votações em plenário. Eu peço a atenção de todos porque as emendas agora estão sendo acordadas com o Parlamento em troca da vida do cidadão. É a vida do cidadão! Eu quero refrescar a memória dos Líderes. Nós lutamos por 20 anos para que o financiamento da saúde fosse transformado em lei complementar. estão levando para a Constituição brasileira um limite de financiamento que é incapaz de atender à saúde da população. E, ao mesmo tempo, Sr. Presidente, nós estamos dando a ferramenta necessária para a Presidente da República recriar, trazer de volta a PEC da CPMF. Ela vai dizer não tenho mais como financiar a saúde, o Congresso Nacional me limitou. Se o povo está morrendo, é porque os Deputados não me deixaram mais atender à saúde. Eu preciso retomar a CPMF. Eu reforço quem votar não pode ter certeza de que o Senador Renan Calheiros vai promulgar essa PEC. Ninguém tem coragem de enfrentar os milhões e milhões de brasileiros que estarão na frente do Congresso Nacional. À PEC impositiva, sim ao financiamento da saúde por norma constitucional, não. Votem não, pela saúde. É o que eu peço aos nobres Parlamentares

**** *Zé_Geraldo

nós já vivemos um momento neste País em que tínhamos uma receita, uma arrecadação em torno de 40 bilhões ao ano para a saúde. Infelizmente, uma votação rancorosa da Oposição no Senado Federal derrubou a CPMF, por dois votos. Até hoje, este País não conseguiu mais ter um financiamento como o da CPMF. O que nós precisamos fazer é criar um imposto para que haja arrecadação. É uma enganação dizer ao povo brasileiro que, com algumas emendas parlamentares para a saúde, sejam de 50 percento, sejam de até 100 percento, vamos resolver o problema do financiamento da saúde pública no Brasil. Sr. Presidente, o que o Governo brasileiro precisa fazer é criar impostos e taxar as grandes fortunas, por exemplo, para arrecadar dinheiro para a saúde. O resto é balela. O povo brasileiro tem que entender que não são alguns recursos de Deputados Federais ou de Senadores, oriundos de emendas parlamentares, que vão resolver o problema do financiamento da saúde pública no Brasil. No mais, temos que combater cada vez mais a corrupção, os desvios de dinheiro por este Brasil afora, que faz falta todos os dias, todos os meses e todos os anos, para proporcionar uma saúde pública melhor para o povo brasileiro.

**** *Inocencio_Oliveira

Deputado Henrique Eduardo Alves, o voto certo é não, porque o Governo Federal vai gastar apenas 5,8 bilhões de reais em saúde, em 2014 7,5 bilhões de reais, em 2015 11,6 bilhões de reais, em 2016 16,4 bilhões de reais, em 2017 e 22,8 bilhões de reais, em 2018. No entanto, as necessidades do setor de saúde, hoje, são de 50 bilhões de reais. Enquanto isso, os Municípios gastam 15 percento, e os Estados são obrigados a gastar 12 percento. Então, o Governo Federal está fazendo saúde pública à custa de Estados e Municípios. Sr. Presidente, eu votei não em sinal de protesto, porque não se atende ao setor mais crítico, o da saúde. Os pobres, os necessitados que precisam do Sistema Único de Saúde não são atendidos. O SUS faz de conta que atende, e o paciente, que é atendido. Por isso, Sr. Presidente, o voto correto é não. Eu votei de acordo com a minha consciência.

**** *Osmar_Terra

eu queria me manifestar. Vou votar não, nesta questão específica, porque o Governo colocou, dentro da PEC do Orçamento impositivo, que é mais do que justa, um contrabando, que é o de não atender nunca mais ao Saúde_10. O Governo Federal vem se omitindo, vem investindo cada vez menos na saúde pública. E os Municípios, que estão investindo cada vez mais, não aguentam mais. Os Municípios chegaram ao limite. Os Estados estão exauridos. E nós estamos botando em risco o Sistema Único de Saúde. Ou o Sistema Único de Saúde avança com o aumento do Orçamento Federal, ou não vai haver carreira, ou em pouco tempo não haverá mais médicos, ou não vai haver mais atendimento adequado à população brasileira.

**** *Paulo_Pimenta

fiz questão de vir a esta tribuna para justificar o meu voto contrário a essa PEC. O art. 145 da nossa Carta Magna abre na Constituição o Capítulo Do Sistema Tributário Nacional, que trata das limitações do poder de tributar, dos impostos, e trata também, a partir do art. 165, dos orçamentos. Portanto, Sr. Presidente, a Constituição Federal define uma estrutura da lei orçamentária, que é também uma referência para as leis estaduais e leis municipais. O que nós estamos fazendo aqui, Sr. Presidente, no meu ponto de vista, revela um erro conceitual. Nós estamos alterando, do ponto de vista orçamentário, uma prerrogativa somente para a União. Ou seja, na estrutura dos orçamentos do País, que envolvem as Assembleias Legislativas, nas suas relações com os Governadores, e as Câmaras de Vereadores, nas suas relações com os Prefeitos, o único Poder que passará a ter a prerrogativa de emendas de caráter impositivo seremos nós. Por que os parlamentares que sustentam a PEC do Orçamento impositivo jamais propuseram isso nos Estados em que seus partidos governam? Por que nunca propuseram que as Assembleias Legislativas dos seus Estados também tivessem a prerrogativa de apresentar emendas de caráter impositivo? Por que jamais trouxeram para este debate a possibilidade de que as Câmaras de Vereadores do Brasil passassem a ter o direito de, nos orçamentos municipais, incluir emendas de caráter impositivo? Porque isso, Sr. Presidente, subverte totalmente a lógica do processo orçamentário brasileiro. Hoje, está PEC é apresentada muito mais por conta de uma conveniência política, de um momento conjuntural que o País vive. Ora, Sr. Presidente, nós estamos mudando a Constituição brasileira para responder a uma anda conjuntural da Oposição e de setores da base do Governo. Isso está errado. Está errado do ponto de vista conceitual, está errado do ponto de vista de uma visão sistêmica, prevista na Constituição, para a elaboração dos orçamentos e para as prerrogativas entre os Poderes. Então, eu quero aqui deixar registrado o meu voto contrário a esta PEC. Espero que, com o tempo, percebam o equívoco que nós estamos colocando. Mais do que isso quero que, em pouco tempo, estejam encaminhando a esta Casa uma mudança constitucional, porque eu não tenho nenhuma dúvida de que esta é uma PEC de ocasião, para responder a uma anda conjuntural, contrária a toda a lógica do processo orçamentário e dos princípios fundamentais previstos na Constituição.

**** *Vanderlei_Macris

Henrique Eduardo Alves, que se encontra neste Plenário, pela iniciativa, e, Deputado Eduardo Cunha, Presidente da Casa, pela pronta atenção a um compromisso feito com o Legislativo brasileiro. Quero parabenizar, Sr. Presidente, porque, independentemente de base, de oposição, de partidos políticos, o Parlamento brasileiro passa, neste momento, a ampliar a sua independência. E ampliar a sua independência representa a possibilidade real de que as emendas parlamentares possam ser, de maneira isonômica, utilizadas pelos Deputados sem a intervenção do Executivo. Nós temos assistido, ao longo dos últimos anos, Sr. Presidente, a uma verdadeira peregrinação de Parlamentares desta Casa em busca da atenção do Executivo no atendimento às emendas parlamentares. Isso tem sido uma prática trivial. Mais do que isso submete o Legislativo brasileiro a uma chantagem praticada pelo Executivo nas votações mais importantes desta Casa. Quem não se lembra de reuniões feitas ao longo dos últimos anos na Casa Civil, quando ali o Palácio do Planalto garantia aos Líderes partidários da base a possibilidade de aumentar recursos do Orçamento e de suplementar recursos do Orçamento para atender os Parlamentares da base do Governo em troca dos votos em votações importantes nesta Casa? A votação desta emenda é um processo que vai claramente garantir melhor autenticidade das posições, principalmente dos Parlamentares, de maneira mais independente. Quero dizer, Sr. Presidente, Srs. Deputados, que o Governo interferiu nesta emenda lá no Senado, colocando a possibilidade de financiamento da saúde, uma vez que isso teria que ser feito de maneira quinquenal pela lei complementar, definindo claramente a possibilidade de intervenção do Governo nesta emenda, para que tivéssemos o financiamento da saúde neste momento fixado em 15 percento. Quero dizer que essa foi uma iniciativa para torpedear a votação da emenda parlamentar que garante a independência do Parlamento. Nós precisamos separar. Estava sendo debatido numa lei complementar, e o Governo veio para constitucionalizar. Se essa é a questão, Sr. Presidente, acabamos de apresentar uma proposta de emenda à Constituição, assinada por 201 Deputados nesta Casa, que garante a possibilidade de investimentos e financiamento da saúde no chamado Saúde_10, um movimento de mais de 2 milhões de pessoas que pediram à Câmara dos Deputados a votação do financiamento da saúde através de uma decisão deste Parlamento. Quero dizer que essa regra tira a revisão constitucional e deixa o setor de saúde subfinanciado. Portanto, a nossa proposta de emenda à Constituição, assinada pelos Parlamentares, vai devolver a possibilidade de um debate, que vamos fazer a partir de agora, sobre essa emenda que apresentamos para o financiamento da saúde. Essa emenda, Sr. Presidente, traz o anseio das ruas. Essa emenda que apresentamos separa essa aqui que vamos votar agora o orçamento impositivo da questão do financiamento da saúde. Na emenda que apresentamos, nesta sim, será debatido o financiamento da saúde. Propomos, da receita líquida, 15 percento, 16 percento, 17 percento, 18 percento e 18,7 percento. Isso, efetivamente, equivale aos valores pretendidos pelo Movimento Saúde_10 os 10 percento da receita bruta que a saúde tem reclamado em todo o Brasil. Portanto, vamos votar favoravelmente à emenda do orçamento impositivo, mas vamos continuar debatendo.

**** *Toninho_Pinheiro

pulação brasileira, é o maior pecado, é a maior traição votar o orçamento impositivo e diminuir o dinheiro da saúde. Esta Casa deve uma atenção ao povo brasileiro, já que mais de 2 milhões de pessoas assinaram e pediram os 10 percento. A Presidência desta Casa, infelizmente, sem coragem, tomou dos Deputados o direito de votar para perder ou para ganhar. Nós o direito de votar os 10 percento da saúde. É o maior pecado que esta Casa está cometendo com a população brasileira. No sistema de saúde, falido e sofrido, quantas pessoas morreram? O Conselho Federal de Medicina está contra esse projeto. Vamos votar o orçamento impositivo para os Deputados? Vamos, sim. Mas, antes disso, vamos à prioridade número um a saúde das pessoas. Veja bem, está aqui, no jornal de 2013 para cá, o Governo Federal desviou, já, 130 bilhões da saúde era dinheiro que estava orçado, empenhado, e ele não pagou. Além de ser pouco, o pouco que tem o Governo Federal está deixando de pagar para a saúde. Isso significa o quê? Menos médicos, menos remédios e pessoas morrendo à míngua. É preciso a gente pensar, meus amigos, antes de pensar na gente mesmo, na vida das pessoas, na saúde das pessoas, na educação. A Presidente falou que educação é prioridade. Veja bem quanto custa um copo de pinga no boteco? Um copo de pinga no boteco custa 1 real um copo de café no boteco, 1 real, mas o Governo Federal está mandando 30 centavos para a merenda das escolas, sobrecarregando as Prefeituras do Brasil, sobrecarregando as crianças, porque criança precisa de boa escola, de bons professores, valorizados, e, acima de tudo, da merenda escolar. Por isso, Presidente, a que acaba de assumir a Presidência da Casa, eu peço olhe a prioridade das pessoas, olhe, no coração de cada um, o sofrimento de cada um na saúde e na educação. É por isso que eu sou contra esse orçamento impositivo. Isso está parecendo a maior chantagem, prejudicando a saúde e a vida das pessoas

**** *Silvio_Costa

novos companheiros desta Casa. Vou provar aqui que, sobretudo aqueles que ir para a base do Governo, estão dando um tiro no pé se aprovarem esse orçamento impositivo. Agora, quero reconhecer que o Presidente Eduardo Cunha realmente é um craque. Já há ali 433 votos. Na cabeça dele, os 308 votos devem estar garantidos. Mas vocês sabem, companheiros, que a gente pode mudar o voto enquanto não se encerrar o processo. Olha, há um boato aqui no plenário, Presidente Eduardo Cunha, de que todo Deputado novato vai receber 10 milhões de reais de orçamento impositivo. Isso, sob os pontos de vista regimental e constitucional, não é verdade, e eu vou provar por que não é verdade. Nós estamos votando o Orçamento de 2014, quando 223 novos companheiros não estavam aqui. Quem indicou as emendas foram os companheiros que estavam aqui no ano passado. Todos nós indicamos. Ora, se o orçamento é impositivo, vai ter que pagar a emenda de quem estava aqui ano passado. Eu nunca vi um Deputado chegar aqui, agora, votar o Orçamento passado e ter direito a recurso deste ano. Há alguma coisa trônca nessa história! Segundo ponto, eu sou a favor do orçamento impositivo. Mas sabem qual é a hora de votar esse orçamento? É em novembro, e vou explicar por quê. Em relação àqueles Deputados da base do Governo, o Governo sempre faz assim como os companheiros que perderam, que não disputaram mandato, não pisam mais aqui, o Governo, muitas vezes, usa aquela rubrica para dar emenda aos Deputados de primeiro mandato. Na hora em que os senhores aprovarem isso, aquela rubrica não vai mais existir. Eu soube que há uma emenda mal assombrada aqui. Eu procurei, mas não achei parece que existe. Quero até saber do Presidente se existe. Essa emenda obriga a se pagar o ano passado e 10 milhões estes anos. Essa emenda é inconstitucional, não se aguenta 30 segundos no Supremo. Terceiro ponto, pessoal esse orçamento era a bandeira do meu amigo o ex-Presidente Henrique Eduardo Alves, que estava aqui, ao qual eu dei um abraço. Esse orçamento, ex-Governador Ronaldo Lessa, não tem nada de impositivo. Sabe por que não tem? Em primeiro lugar, ele pode ser contingenciado. Se ele pode ser contingenciado, não é impositivo em segundo lugar, ele pode ser colocado na DRU. Se ele pode ser colocado na DRU, não é impositivo em terceiro lugar perguntem aos Prefeitos, essa história de metade para a saúde e metade para o resto os Prefeitos não querem, porque recurso para a saúde eles têm ais. E essa foi a condição de o Governo aprová-lo metade para a saúde, metade para as outras rubricas. Portanto, 223 Deputados, mudar o voto. Não deem um tiro no pé. Vamos deixar para votar isso em novembro, que é a época do novo orçamento. Neste momento, só quem está ganhando somos nós Deputados que já estávamos aqui. Hoje é dia 10 de fevereiro. Não venham me dizer em abril Silvio Costa, você tinha razão dancei na parada, meus 10 milhões sumiram. Não vai haver 10 milhões para ninguém! Vamos derrubar isso e votar em novembro.

**** *Clarissa_Garotinho

orçamento_impositivo não pode acontecer de maneira isolada. Eu acho até que o orçamento_impositivo para as emendas parlamentares não é o ideal, mas é o possível neste momento. E, quando eu digo que não é o ideal, é porque os orçamentos públicos em geral nos Municípios, nos Estados e também aqui, com a margem de remanejamento alta que possuem, acabam se tornando, no final, verdadeiras peças de ficção, porque votamos um orçamento e, depois, por decreto, 20 por cento do orçamento federal ser remanejado. Então, se essa margem de remanejamento é tão alta, nós precisamos pelo menos, nas emendas parlamentares, começar com o orçamento_impositivo e depois trabalhar para que essa margem de remanejamento seja reduzida. Não pôs ter uma margem de remanejamento tão alta. E os Parlamentares, nós estamos aqui legitimamente eleitos pelas bases que nos conhecem. Os Municípios pequenos, que precisam de complementação da sua arrecadação, muitas vezes, veem nas emendas parlamentares a solução para os seus problemas, para a construção de novas creches, postos de saúde e projetos que vão beneficiar as populações. Nós estamos na ponta, atuando, conhecendo a realidade das pessoas. Por isso o orçamento_impositivo é tão importante. Ele também é importante, porque traz mais independência para o Poder Legislativo. Emenda parlamentar não pode ser objeto de chantagem do Governo com os Parlamentares. Emenda parlamentar é para ser respeitada, porque estamos aqui com legitimidade popular, e tenho certeza de que todos nós estamos aqui no dia a dia ouvindo o desejo dos Municípios, das pessoas e do nosso Estado. Como disse, nós deveríamos caminhar para um orçamento que fosse mais impositivo, no geral, com uma margem de remanejamento menor, mas, enquanto isso ainda não é possível, vamos garantir hoje, já, uma vitória inicial, uma vitória que representa a vitória do mandato de cada um de nós e representa também a vitória da independência do Poder Legislativo. E, quanto mais independente o Poder Legislativo for, mais forte a nossa oaria será. Por isso, eu votarei sim e estou aqui defendendo, a favor do orçamento_impositivo para as nossas emendas.

**** *José_Airton

no terceiro mandato como Deputado Federal. E posso falar aqui com autoridade, porque eu sei o quanto nós éramos discriminados pelo fato de não sermos do partido do Governo. Quem não era do Governo, na época do Governo do dos tucanos, quem não era aliado não recebia nada. O nosso Governo garantiu as emendas individuais, aumentando os valores progressivamente. Nós avançamos para garantir essa conquista do orçamento_impositivo graças a uma luta histórica para preservar a autonomia, a independência, o direito dos Parlamentares de garantir essas conquistas por meio das suas emendas, dessas andas que, muitas vezes, são as únicas que de fato ir ao encontro das andas do nosso povo, naquelas comunidades mais distantes, dos rincões do nosso País. Por isso, eu, como municipalista, defendo não só a autonomia dos Poderes, mas sobretudo maior descentralização de recursos para os Municípios. Nós precisamos garantir esse orçamento, que é um passo importante, mas ainda precisamos dar outros passos importantes, porque precisamos fazer prevalecer que o que está no orçamento tem que ser executado. É evidente que nós sabemos que nem tudo é possível pelas limitações orçamentárias, mas o orçamento_impositivo das emendas individuais é importante. Eu defendo, Sr. Presidente, não só a extensão das emendas individuais, mas também as das bancadas, e também a descentralização e a aplicação dessa conquista para os outros entes federados, como os Estados e os Municípios, porque também os Vereadores e os Deputados das Assembleias Legislativas devem ter essa prerrogativa, garantida como direito do nosso povo e das suas comunidades. Por isso, Sr. Presidente, é fundamental essa vitória, para que nós possamos garantir essa conquista do municipalismo brasileiro, a autonomia desta Casa, dos nossos Parlamentares, porque todo mundo vê, em cada votação, a Oposição acusar o nosso Governo de querer tirar proveito na liberação das emendas para os Parlamentares aliados. E isso não é verdade, porque o nosso Governo não faz chantagem, o nosso Governo sempre tratou de forma republicana, transparente todos os Governos, independentemente de partido e de Parlamentares.

**** *André_Figueiredo

fomos questionados, inclusive por conta de termos sido a bancada da base do Governo que apresentou o maior número de assinaturas na CPI da PETROBRAS, inclusive a minha assinatura. Quero aqui, mais uma vez, reafirmar o nosso compromisso com o Governo, mas, ao mesmo tempo, como sempre nos caracterizamos, nós queremos reafirmar o nosso compromisso com a apuração de tudo o que pode comprometer uma empresa como a PETROBRAS ou, acima de tudo, governos, seja ele federal, estadual ou municipal, de tudo o que esteja dentro da nossa alçada. Por isso, nós já colhemos a assinatura de todos da bancada para o pedido de aditamento a esta CPI. Segundo informações do Sr. Pedro Barusco Filho, ele recebia propina desde 1997. Portanto, queremos que seja apurada toda a conduta dessa área da PETROBRAS, de 1997 até 2015, e não apenas como a CPI versa, de 2005 a 2015. Mas eu queria também, Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, ressaltar a indicação do Sr. Alir Bendine para a Presidência da PETROBRAS e aqui elogiar a postura do Governo, porque o que nós vimos foi a busca incansável de um homem de mercado para dirigir a PETROBRAS. Ora, a PETROBRAS não é exclusivamente uma empresa de mercado. A PETROBRAS é uma empresa de Estado e, como tal, não pode se guiar pela visão do lucro dos seus investidores, pela visão do lucro do capital estrangeiro. A PETROBRAS tem que saber que é importante que ela continue fazendo investimentos, que é importante, sim, que ela tenha uma auditoria externa, até porque ela pode, de repente, ter a dívida cobrada antes do vencimento, ter reduzido o seu grau de investimento. Nós não queremos isso, mas queremos, acima de tudo... Aqui eu falo em nome da bancada do Ceará e em nome da bancada do Maranhão. E quero ressaltar aqui sempre a parceria do Deputado Weverton Rocha, que, desde o ano passado, pela bancada do Maranhão, vem colocando a importância que tinham a Refinaria Premium I e a Refinaria Premium II para o Ceará. Só para os senhores terem uma noção, essa Refinaria é uma luta de mais de 30 anos desses Estados. E tudo estava pronto em termos de alicerce, em termos de infraestrutura. Representaria para o Estado do Ceará, e representará nós esperamos que o novo Presidente reverta essa visão exclusiva de mercado que norteou a decisão que tirou essas refinarias, 40 por cento do aumento do PIB do Estado do Ceará e um valor aproximado no Estado do Maranhão. Sras. e Srs. Deputados, isso não é uma visão que leva a PETROBRAS à derrocada. Quero apenas apresentar números rápidos. O Brasil hoje tem uma capacidade de refino de 2,65 milhões de barris por dia, isso se forem feitos investimentos na ampliação das refinarias existentes. A exploração do Brasil hoje é de 2,1 milhões de barris. Em 2018, entram campo de Libra e novos campos, que farão com que a nossa produção por dia seja de 5 milhões de barris. Então, em 2023, nós teremos o gargalo da necessidade de importação de mais 2 milhões de barris. Só em 2013, a nossa necessidade de importação de óleo diesel ultrapassou 8 bilhões de dólares. Basta dizer que, mesmo com a situação atual, na qual o barril está custando 50 reais, se ele permanecer nesse patamar, a PETROBRAS temos números sobre isso, mas, infelizmente, o tempo não nos permite esmiuçar toda essa questão ainda apresentará, aproximadamente, se construir as duas refinarias com capacidade de refino de 5 milhões de barris por dia, uma lucratividade anual de 43,2 bilhões de dólares. Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, queremos apenas reforçar a importância que têm essas refinarias para o Brasil, para o povo cearense e, acima de tudo, para aqueles que verdadeiramente querem defender a PETROBRAS como patrimônio do povo brasileiro. A PETROBRAS é uma empresa que existe desde a época de Getúlio Vargas, e não pode ser diminuída por conta de escândalos. Eles têm que ser apurados e para eles deve haver punição, mas os investimentos têm que permanecer.

**** *Chico_Alencar

de do processo legislativo pressupõe ouvir os argumentos e votar com consciência. Desculpe-me a obviedade. Este destaque supressivo é em defesa da saúde pública. Desde domingo, nós comentamos, reiteradamente, a queda da popularidade da Presidente Dilma. Lembremos que essa pesquisa apontou que o problema crucial percebido pela nossa gente, pelo povo brasileiro, é a precariedade da saúde pública. Pois vejamos a meritória PEC das Emendas Impositivas essas emendas, inclusive, e o Deputado Sílvio Costa tem razão, ser contingenciadas, que mereceu nosso voto favorável no primeiro turno e agora no segundo, tem um condicionante grave, que é o escalonamento dos recursos destinados à saúde, proposto no art. 2. Vejamos os números. Ela estabelece que o piso da receita corrente líquida de gastos federais com a saúde pública será de 13,2 por cento, elevando-se gradativamente até 15 por cento em 2020. Por que nós queremos suprimir esse escalonamento e esse art. 2? Os artigos da PEC são preservados. Ela é imediatamente promulgada pela Câmara e pelo Senado. Não volta para lá a PEC inteira, não, como é tradição ou praxe aqui. Nós queremos suprimi-la porque, na verdade, esse piso inicial de 13,2 por cento representa uma perda concreta de 7 bilhões para a saúde! É isso que nós estaremos votando aqui! Vejamos os números de novo. Esse piso de 13,2 por cento da receita corrente líquida teria o significado de 84,7 bilhões para a saúde, mas, na verdade, o que foi praticado no ano passado foi de 14,3 por cento. Então, nós estamos retrocedendo, recuando no que poderá ser, caso aproveemos essa emenda supressiva dizendo não nesta votação. Repito 84 bilhões e 7 milhões para a saúde se reduzirmos em 7 bilhões. E pelas regras em vigor, que não têm esse escalonamento, no ano que passou, a saúde recebeu ainda assim insuficientes 91,6 bilhões de reais. Portanto, essa PEC é saneadora na medida em que garante um patamar um pouco superior de aportes para a saúde dentro daquele percentual obrigatório das nossas emendas individuais. Para nós do elas não são a essência do orçamento e têm, de fato, o mérito de acabar com o toma lá, dá cá. Se não vota comigo, eu não aprovo as suas emendas isso, felizmente, vai acabar. Mas estamos longe ainda de um orçamento público realmente impositivo. Um lado da ficção e do contingenciamento continuará forte. Então, pelo menos aproveemos essa emenda supressiva para garantir esses recursos para a saúde. É algo que muitos Deputados já perceberam. Eu espero garantirmos mais sanidade ao projeto nesse sentido. Queria, por fim, Sr. Presidente, deixar registrada aqui nos Anais da Casa a nossa avaliação e a razão do nosso voto contrário ao projeto da biodiversidade. Também ele, no nosso modo de ver, ao não acolher nenhuma emenda proposta no plenário hoje, ficou muito insuficiente.

**** *Felipe_Maia

gos que nos assistem e nos ouvem através dos diversos veículos de comunicação da Câmara dos Deputados, eu quero inicialmente começar minhas palavras rendendo homenagens a um companheiro que, durante 11 mandatos, ocupou esta Casa, e, na última Legislatura, presidiu a Câmara dos Deputados. Refiro-me ao Presidente da Câmara, o Deputado Henrique Eduardo Alves, que foi quem plantou esta semente do orçamento_impositivo, cumprindo uma promessa de campanha de que iria colocar em votação o orçamento_impositivo. Na Legislatura passada, com 354 votos sim, 30 votos não e 4 abstenções, nós votamos e aprovamos o orçamento_impositivo em primeira instância. Estamos aqui para votarmos o orçamento_impositivo no segundo turno. Duzentos e trinta e três Deputados talvez estejam debutando, Deputado Júlio. Não sabem o périplo que Deputado tem que fazer ao Ministério tomar chá de cadeira, esperar pela boa vontade do Ministro, de um Líder do Governo, para estender a mão e dar meia dúzia de emendas a um Deputado que deveria ter a autonomia do Poder Legislativo. Eu não diria apenas que essa é a emenda do orçamento_impositivo. Ela é o orçamento da autonomia do Poder Legislativo sobre o Poder Executivo, é a rendição dos Deputados e Senadores que, a partir de amanhã, não terão que ficar tomando chá de cadeira no Palácio do Planalto para

fazer a vontade de seus prefeitos e as lideranças de todo o Brasil. Se alocarmos uma emenda para calçamento, para um posto de saúde, para uma ambulância, para um medicamento, esse medicamento, por exemplo, estará na prateleira. não terão que dar desculpas, assim como os prefeitos, porque o Governo Federal contingenciou a emenda de para manter 39 Ministérios, cargos comissionados, cartões corporativos. Ao Poder Executivo, tudo! Ao Poder Legislativo, Deputado Danilo Forte, nada, a chibata, a humilhação, o chá de cadeira e, quem sabe, meia dúzia de emendinhas parlamentares. Chega! Foi nesta noite que o Congresso Nacional, por meio da Câmara dos Deputados, Deputado Júlio Cesar, que é um Deputado municipalista, votou 452 votos sim e apenas 18 não. São novos tempos no Congresso Nacional primeiro turno, 354 votos segundo turno, 452 votos. É um texto perfeito? Talvez não seja. Mas, Deputada Clarissa Garotinho, é o que nós temos para o momento. Vamos dar esse passo. E eu desafio o Congresso Nacional o próximo passo serão as emendas impositivas para as emendas de bancada. Vamos hoje aprovar, e já aprovamos, esse texto. E eu estou aqui dizendo ao Deputado Chico Alencar que o seu destaque faz sentido. Tem razão nós estaremos aqui tirando poder, recursos, da área da saúde se não tirarmos esse art. 2. Porém, Deputado Chico Alencar, permitame divergir. se lembra do decreto dos conselhos populares? Está engavetado no Senado Federal. Se nós não votarmos na íntegra esse texto, essa matéria voltará ao Senado Federal e será engavetada, como o decreto dos conselhos populares. Portanto, pedindo desculpas a e aos brasileiros, eu garanto as emendas ao nosso povo, aos nossos Municípios, às nossas lideranças, aos nossos eleitores e conterrâneos. Portanto, eu oriento e recomendo contrariamente ao decreto de vamos votar contra esse destaque, para podermos ter a íntegra do projeto do orçamento_impositivo aprovado e esse sonho, finalmente, tornado uma realidade.

**** *Ivan_Valente

Segunda questão quem defende a saúde... Eu estou achando estranho que há Deputados da Oposição, de direita, e do Governo interessados em votar a PEC agora. Só que, se a gente não votar essa emenda, haverá uma perda imediata de 7 bilhões de reais para a saúde! Eu quero entender por que nós vamos votar uma PEC em que temos perda se nós pusemos votar uma PEC que, pelo menos, mantém o orçamento da saúde neste momento, que atingiria 14,3 percento da receita corrente líquida, ou seja, 91,6 bilhões de reais contra os 84 bilhões de reais dos 13,2 percento que se quer votar aqui. E eu quero dizer aos companheiros e companheiras, aos Deputados e Deputadas que quem defende a saúde para valer está defendendo, na prática, 10 percento da receita bruta para a saúde, o que significa quase 19 percento da receita líquida. Se nós aplicássemos isso agora aqui, nós teríamos 40 bilhões de reais a mais para a saúde pública. Quarenta bilhões de reais a mais! Mas estamos nos omitindo sobre isso. É que o Regimento não permite o adendo a essa emenda, que seriam os 10 percento da receita bruta ou os 19 percento da receita líquida para este momento. Então, nós estamos aqui para dizer que quem defende a saúde tem que votar nessa emenda que está aqui. Nós não pusemos ser chantageados. E eu digo mais, Sras. e Srs. Deputados, e Deputados novos nós não estamos votando o orçamento impositivo aqui. Esse termo está errado. Nós estamos votando as emendas impositivas, que significam apenas 1,2 percento do Orçamento. Então, não é real. Vamos devagar com o andor. Isso apenas tem um efeito positivo porque não haverá e não deve haver chantagem para se obter os recursos das emendas. Para dizer a verdade, talvez nem devesse haver emenda parlamentar. Deveria ser uma emenda participativa global, com políticas globais, para a saúde, para a educação, para o meio ambiente, para o transporte, para a moradia, e os Deputados decidiriam aqui um orçamento global, aí, sim, impositivo. Seria uma fórmula. Mas o toma lá, dá cá também não pode continuar. Por isso o votou a favor das emendas impositivas, por isso nós estamos votando sim aqui no plenário no mérito da questão. Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, nós entemos que essa emenda pelo menos dialoga com a sociedade. Nós queremos as emendas. Nós queremos acabar com o toma lá, dá cá, com a lógica do fisiologismo, do clientelismo e da circulação humilhante de Parlamentares pelos Ministérios. Isso precisa acabar. Nós temos que debater é a grande política no Parlamento, Deputado não deve ser despachante de luxo, correr atrás de emendas! Palmas. Por isso nós estamos falando aqui em saúde. Esse é o destaque do, para o qual eu peço a atenção de, porque dialoga com o conjunto da sociedade não é só com o Prefeito que vai ajudá-lo depois a se eleger, mas com a sociedade, que está precisando de saúde pública. Vamos resgatar o Sistema Único de Saúde! São mais 40 bilhões de reais para a saúde!

**** *Heráclito_Fortes

Já foi dito aqui por outros oradores o quanto foi penoso para os Parlamentares desfilarem por horas a fio nos gabinetes da burocracia de Brasília, de pires na mão, à espera de um benefício para o seu Estado. Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, o Governo trata o Parlamentar, nesta questão, como o traficante trata o drogado fica aqui com a dose na mão querendo o sacrifício do outro lado. A humilhação ficou caracterizada no final do ano passado, quando se trocaram posições nesta Casa por emendas de 700 mil reais. Hoje essa aprovação vai livrar o Parlamento dessa humilhação permanente. Tenho certeza de que, se bem intencionado, o Governo também será um dos beneficiados, porque não deixa de ser desgastante para o Governo esse tratamento que vem dando desigual e desleal a todos que têm assento nesta Casa. Eu sou de um Estado pobre, o Estado do Piauí. Vejo e vi, ao longo do tempo, a maneira desigual com que os Municípios são tratados. Não pôs mais, de maneira nenhuma, concordar com isso! E aí, Sr. Presidente, eu não discuto a emenda supressiva que o apresentou, mas alerto os companheiros para o perigo da mutilação. Se nós mexermos no que está votado e aprovado, vamos ter que remeter a matéria para o Senado Federal. E aí sabe Deus quando ela volta a esta Casa! Sabe Deus quando é que nós vamos ter novamente a tranquilidade de dizer que nós teremos condições de atender os Municípios que representamos sem passar pela via crúcis da humilhação que o Governo nos impõe! Portanto, meus caros companheiros da Câmara dos Deputados, eu acho que nós estamos vivendo este momento. Aliás, nós estamos em uma semana em que o Parlamento começa a levantar a cabeça, quando nós começamos a ter uma agenda positiva, da qual não pôs de maneira nenhuma nos afastar. Não pôs nos afastar dessa trilha, dessas conquistas! Parabenizo a todos que votaram pela aprovação da matéria. E sugiro, e peço não modifiquem esse projeto, porque nós vamos ter o dissabor de vê-lo retornar ao Senado. Dito isso, Sr. Presidente, congratulome com e com as Lideranças da Casa por terem tido a coragem de enfrentar um dos tabus que este Congresso viveu e enfrentou ao longo desse tempo. Espero que este seja apenas o começo e que nós continuemos crescendo e engrandecendo este Parlamento, porque é o que espera a sociedade brasileira.

**** *Júlio_César

Vejam bem a receita corrente líquida do ano passado foi de 671 bilhões de reais, e nós temos o número do ano passado. O que houve no ano passado? A dotação orçamentária para as emendas individuais apresentadas, aprovadas e autorizadas foi de 8,673 bilhões de reais. Desses 8 bilhões, houve um corte de 20 percento, e ela caiu para 6,171 bilhões de reais, que foram empenhados. Dos 6,171 bilhões de reais, Srs. Deputados, apenas 146 milhões de reais foram liberados. Vejam bem dos 6,171 bilhões de reais empenhados, 146 milhões de reais foram liberados, 0,02 percento. O que aconteceu? Se a redação do 16 for mantida dizendo que só se pode pagar de restos a pagar 0,6 percento, nós estamos aprovando algo que, na prática, não vai funcionar. E eu votei a favor, para evitar que a PEC volte ao Senado. O que vai acontecer? Só no ano de 2014, há restos a pagar de 6 bilhões de reais. E dos outros exercícios, que o Governo pagou 2 bilhões de reais, ainda há 6 6 com 6 são 12. Como é só 0,6 percento da receita corrente líquida, o Governo só vai pagar 4 bilhões de reais. Vão ficar 8 bilhões de reais ainda do estoque. Nós temos que corrigir essa redação na próxima PEC das emendas de bancada, senão não vai funcionar. Eu acompanho todo ano essa execução orçamentária. Dos restos a pagar de 2012 só pagaram 1,6 bilhão de reais em 2013, 2,88 bilhões de reais em 2014, 2,204 bilhões de reais. O que é que vai melhorar? O estoque vai aumentar. Os restos a pagar vão para 12. Como a receita corrente líquida é 0,6 percento, vão pagar 4 bilhões de reais. Mas 4 bilhões de reais são só a metade do estoque das emendas individuais de todos os Deputados e Senadores. Então, eu quero fazer esse registro nesta Casa, porque nós temos que retirar esse 16, colocando no texto pelo Senado. Senão nós vamos ganhar e não vamos levar. Vamos levar apenas uma parte. Sr. Presidente, solicito que mande fazer um estudo profundo dessa redação, dos números do Orçamento, do que é empenhado, do que é contingenciado, do estoque de restos a pagar, para que nós possamos aprovar uma redação que satisfaça a todos os membros desta Casa.

**** *Sarney_Filho

Primeiro, tivemos a aprovação da Lei de Acesso aos Recursos Genéticos, que foi um avanço, mas que, possivelmente, poderia ter sido melhor, poderia ter contemplado outros aspectos. Tenho certeza de que o Senado Federal, como Casa revisora, irá contribuir para sanar as deficiências do projeto aqui aprovado. Por outro lado, Presidente, é imensa a nossa felicidade, é imensa a nossa alegria em poder votar hoje o orçamento_impositivo. É necessário que o Orçamento seja impositivo para dar independência ao Poder Legislativo. Talvez essa seja a melhor e a mais importante iniciativa dos últimos tempos no que diz respeito ao Poder Legislativo. E, mais, Sr. Presidente essa emenda constitucional vai gerar nas Assembleias Legislativas a mesma emenda estadual, como também nas Câmaras Municipais das capitais. É importante que o Parlamento ganhe autonomia. É importante que a caixa de ressonância do povo não fique à mercê da boa vontade e dos serviços prestados para com o Executivo de agora em diante. Devo fazer aqui o reconhecimento, em meu nome, em nome do partido, em nome dos colegas que aqui não estão mais, mas que participaram da primeira votação, ao Deputado Henrique Eduardo Alves, ao nosso companheiro, que foi quem iniciou o processo. Antigo na Casa, ele sabia dessa deficiência e, por causa disso, tentou e fez com que o orçamento_impositivo se tornasse, hoje, uma realidade. Sr. Presidente, gostaria também de parabenizar pela maneira com que tem conduzido as sessões. Nós temos algumas divergências, mas reconheço a efetividade da sua Presidência, que, com essa sua postura, já conseguiu colocar essa proposta de emenda à Constituição importante em votação. Vamos todos sair engrandecidos. É evidente que nós gostaríamos de aprovar o destaque do, mas não vamos correr o risco de a matéria voltar ao Senado e ser engavetada. Nós temos outros instrumentos para reparar o que aconteceu com a saúde temos PEC, temos outros instrumentos. Não vamos repetir o que se fez no ano passado, em razão do que a PEC não foi votada. Parabéns ao Deputado Henrique Eduardo Alves e, principalmente, parabéns ao Parlamento brasileiro, que agora está livre das amarras da subserviência.

**** *Carlos_Sampaio

Deputados, primeiramente, eu gostaria de me juntar aos aís que me antecederam para dizer que temos a grata satisfação de votar hoje à noite o orçamento_impositivo e pôr fim, de uma vez por todas, àquele balcão de negócios estabelecido desde o Governo do Presidente Lula e mantido pela Presidente Dilma em que tão somente os partidos da base

aliada tão somente! tinham o direito de oferecer emendas aos seus Municípios. Eu queria lembrar aos nobres Parlamentares que temos, sim, a função de legislar e que temos, sim, a função de fiscalizar, mas temos também a função de fazer com que o Governo Federal volte seus olhos para os Municípios, que depositaram o seu voto de confiança em cada um dos Parlamentares que aqui estão, que acreditaram em nós. Havia um jogo que não era equilibrado, que não era limpo aqueles que estavam ao lado da Presidente Dilma apresentavam emendas para favorecer os Municípios necessitados da sua região e aqueles que estavam na Oposição tinham suprimido o direito de apresentar emendas, o que fazia com que o Governo Federal não voltasse os olhos para Municípios que tanto necessitavam. Hoje se repara um erro. Meu especial cumprimento ao exPresidente, ao sempre Presidente desta Casa Henrique Alves. Quando ele levantou essa bandeira, muitos duvidaram do seu sucesso. Alguns disseram que talvez fosse bandeira de campanha à Presidência da Casa. Mas não, ele levou adiante, seguiu em frente com a ideia, e hoje estamos garantindo uma independência completa da antiga subserviência do Legislativo ao Executivo. Este é o primeiro ponto. O segundo ponto do meu pronunciamento, Sr. Presidente, são temas mencionados aqui pelo Líder do Governo que eu não poderia deixar de abordar. Ele, talvez em tom até de desespero eu compreendo o desespero do hoje, compreendo perfeitamente, chegou a insinuar que a situação do é idêntica à do como partido que se envolveu em escândalos de corrupção. Isso não é verdade, Sr. Presidente. Primeiro, faço um registro bastante óbvio o não tem ninguém preso, ninguém do comando do partido, nenhum Parlamentar, nenhum Ministro que tenha sido preso por envolvimento em escândalos de corrupção. O tem os do mensalão! O mensalão era uma marca do. O, que muitos diziam outrora que era o partido da ética, ficou tachado de partido do mensalão. Mas o partido do mensalão e o Governo da Presidente Dilma, que sempre inovam, inovaram com a PETROBRAS aquele mesmo sentimento de cobiça está aqui um caminho fértil para retomarmos o mensalão, mas no formato de quadrilha, com uma divisão sistemática, organizada, planejada. Este partido leva 1 por cento, esse outro leva 2 por cento. Como de costume, o levava mais 3 por cento da corrupção, 3 por cento do valor da propina da PETROBRAS, empresa que valia 158 bilhões antes, e na mão do vale 46 bilhões. Segundo o próprio Líder do Governo, o gerente Pedro Barusco disse que recebia propina já na época de Fernando Henrique Cardoso. Nós não temos nenhum problema em assinar o tal aditamento, Líder do Governo, problema algum. Ele poderia receber propina, sim, como funcionário da PETROBRAS, receber propina das empresas que atuavam à época do Governo Fernando Henrique. Isso não tem nada a ver com o sistema descoberto pelo Ministério Público e pela Polícia Federal. Com vocês a história é outra vocês instalaram na empresa diretores que faziam parte da quadrilha, que tinha seus agentes, seus braços, percentual definido. O incluiu a PETROBRAS na corrupção e incluiu a PETROBRAS no rol de coação de votos. Isso precisa ficar registrado, porque, se o Líder do Governo diz aqui que o Pedro Barusco disse que começou nos anos 90 a corrupção ele tem que ser ouvido aqui, eu lembro ao Líder do Governo que foi Pedro Barusco quem disse semana passada que o, em 10 anos, recebeu mais de 200 milhões de reais em corrupção! Melhor, 200 milhões de dólares! Se nós vamos dar credibilidade a Pedro Barusco e ele merece essa credibilidade, aqui fica um compromisso público vamos, sim, ouvir e investigar a denúncia desde 1997, mas queremos detalhes dos 200 milhões de dólares que foram para a conta do Partido dos Trabalhadores! Queremos cada centavo definido por esse mesmo Pedro Barusco, que hoje recebeu um voto de crédito do Líder do Governo. Senhores, não comparamos o incomparável. O foi o partido do mensalão, hoje é o partido do petróleo e amanhã será, porque já está se tornando para não dizer de hoje também, o partido da mentira, o partido do engodo! A Presidente Dilma induziu a erro milhares de brasileiros. Cai nas pesquisas porque mentiu, porque não sabe governar, porque não tem capacidade de gestão. E alguns me dizem que impeachment é golpe da Oposição!?! Impeachment é preceito constitucional, e, se estiverem presentes as condições, como aparentemente estão, se continuar esta trilha da corrupção, da improbidade e do descaminho, haverá, sim, o impeachment. Ninguém tem que ter receio de falar em impeachment nesta Casa. Impeachment é termo constitucional para preservar o Brasil do mau gestor, do improbo. Por que não? Alguém duvida hoje de que a Presidente Dilma tenha pecha de pecha de mentirosa, ou de que seu Governo causou prejuízos ao Brasil? Aquilo que é notório não precisa ser provado. O que eu digo do é notório. O que o tenta dizer sobre nós são farpas sem o menor fundamento. Aliás, vou dar um exemplo ao Líder de Governo. Tivemos três Parlamentares referidos no escândalo do metrô. Como se deu a denúncia contra os três Parlamentares, dois do e um do, Presidente Eduardo Cunha? Assim um Deputado do de São Paulo pegou um documento apócrifo, foi à casa do Ministro José Eduardo Cardozo e disse olha, tem denúncia aqui, apócrifa, sem assinatura, contra três Parlamentares. E o Ministro José Eduardo Cardozo veio a Brasília pedir a um delegado dele que instaurasse o inquérito contra os três. Um teve o caso arquivado em setembro do ano passado. Quanto aos outros dois, Deputados Rodrigo Garcia e José Aníbal, não é que o Supremo Tribunal Federal os tenha absolvido, apenas o Supremo disse que o Procurador Geral da República não tem o direito de investigá-los. Disse em alto e bom som não há elementos para a investigação. Já contra o houve elementos para condenação e prisão. Não me façam retornar a esta tribuna peço isto ao Líder do Governo encarecidamente. Cada vez que vocês compararem os casos, vocês me dão a oportunidade de vir aqui dizer o que vocês representam e o que nós representamos, quem são vocês e quem somos nós. Nós temos clareza do nosso proceder. Sabemos quem somos. Não defenos indefensáveis. Não agimos com hipocrisia. E, perdoem a força da expressão, alguns que falam de Fernando Henrique Cardoso nesta Casa deveriam lavar a boca antes de pronunciar o nome Fernando Henrique Cardoso. Não vamos admitir uma única inverdade sobre Líderes do. Falou daquela tribuna, vai ouvir a resposta daqui. Mentiu do lado de lá, vai ouvir a verdade daqui. Insinuou envolvimento, eu falarei dos condenados do Partido dos Trabalhadores.

**** *Caio_Narcio

o que representa a votação do orçamento_impositivo hoje nesta Casa. Ao longo dos últimos anos, temos visto deputados virarem pedintes de emendas para suas regiões e cidades. Ao longo dos últimos anos, Sr. Presidente Henrique Eduardo Alves, os Parlamentares desta Casa, que foram eleitos para exercer o mandato com a legitimidade dos votos das urnas, foram colocados em posição de pedintes, e, para conseguir levar os recursos das emendas para as suas cidades, precisaram fazer acordos escusos com o Governo Federal. Esse modelo levou o Parlamento a uma submissão ao Executivo, mas a aprovação do orçamento_impositivo põe hoje fim a essa situação e redime o Parlamento brasileiro, de modo que o Deputado novamente poderá votar de acordo com a sua consciência, de acordo com o interesse da sua região, de acordo com o voto que lhe foi conferido na sua cidade, que espera a sua participação enquanto Parlamentar e espera que, através do mandato, ele possa levar para a região que o elegeu os recursos de que ela necessita. Sr. Presidente, eu tenho a alegria de poder, já na segunda semana do meu mandato, estar aqui ao seu lado e, sob a sua condução, votar a redenção do Parlamento brasileiro, que virar a página da sua história hoje A partir do dia de hoje, o Parlamento é verdadeiramente uma instituição soberana, que responde pelos seus atos, e o Parlamentar vota o orçamento para a sua cidade de acordo com o mandato que lhe foi conferido. Quero ainda dizer a cada um dos nossos pares Deputados e Deputadas que nos acompanham que, a partir de hoje, com a votação dessa PEC, seremos verdadeiramente deputados soberanos e coletivos. Poderemos a partir de agora de cumprir o que nos foi designado representar a nossa região. Sr. Presidente, agradeço a e a esta Casa a oportunidade de participar deste momento de mudança da história do Parlamento, que a partir de agora contará aqui não mais com pedintes, não mais com negociatas escusas, porque agora iremos exercer o nosso direito de enviar as nossas emendas para quem representamos.

**** *Mandetta

serei breve, mesmo porque a minha fala, depois de mais de 470 pares terem manifestado seu voto, só servirá como um registro, para que não digam que não sabiam o que estavam votando. Esta votação só ocorre hoje porque, há cinco sessões, na última sessão legislativa da 54 Legislatura, votávamos destaque do nosso então Deputado Federal Ronaldo Caiado para se suprimir do texto a parte que trata do financiamento da saúde. O texto que foi votado aqui na Câmara não falava de financiamento da saúde. Quando ele foi para o Senado, o Governo sinalizou aos Senadores Só será aprovado se o financiamento da saúde for colocado na Constituição com um percentual menor do que é hoje. O fato de não termos votado, de não termos quebrado o interstício em 20 de dezembro, significa, pelo menos para este ano, 7 bilhões de reais do orçamento da saúde, que teriam sido retirados. Saúde, meus pares, não tem preço, mas tem custo. O que se está comemorando hoje é uma negociação muito parecida com a que o Governo fazia caso a caso com os Deputados. Ele negociou de uma vez só a definitiva falência, agora constitucional, do SUS. Aqueles que batem às suas portas pedindo exames, cirurgias, hospital, eles são fruto do subfinanciamento e da má gestão da saúde, e o subfinanciamento foi hoje levado à Constituição brasileira. Meu partido não quis sequer colocar o destaque do Deputado Ronaldo Caiado em votação, sob pena de que ele pudesse atrapalhar a promulgação da PEC. O apresentou um destaque, o qual eu apoio. Votei com o destaque do pelo menos para deixar registrado que, entre as emendas individuais e o SUS, que é a saúde pública, eu fico com a saúde pública, fico com o SUS.