



SENADO FEDERAL

# ESFACELAMENTO INSTITUCIONAL

SENADOR  
FERNANDO COLLOR

BRASÍLIA – DF



Senado Federal

Senador **FERNANDO COLLOR**

# **Esfacelamento Institucional**

---

---

Brasília – DF

Collor, Fernando.

Esfacelamento institucional / Fernando Collor. -- Brasília :  
Senado Federal, Gabinete do Senador Fernando Collor, 2013.  
29 p.

1. Discurso parlamentar, Brasil. 2. Política e governo, Bra-  
sil. I. Título.

CDD 320.981

# APRESENTAÇÃO

---

Mais do que recorrente tem sido crescente minha inquietação com o que chamei de esfacelamento institucional por que passa nossa ainda tênue democracia, a começar pela crise cada mais visível entre os poderes da União.

Da tribuna do Senado Federal, em três oportunidades, trouxe à reflexão de todos essa preocupação. Na primeira, abordei exatamente a degradação do papel e da atuação das principais instituições democráticas, aí incluídos os três poderes, órgãos públicos estratégicos e a própria mídia.

Na segunda oportunidade questionei o paradoxo da legitimidade versus credibilidade, em que aponto as contradições e o fenômeno da inversão de valores quanto à representatividade e o reconhecimento dos poderes, instituições e atores públicos.

Por fim, a partir das declarações de um chefe de poder, trouxe a comprovação de tudo para o qual tenho alertado, ao mesmo tempo em que chamo a atenção para o risco que um pequeno conflito pode causar à Nação, especialmente quando a contumaz repetição de fatos e atitudes venha a gerar uma verdadeira crise institucional a ponto de a democracia começar a falhar. É quando o perigo de fato se avizinha.

Além desses três pronunciamentos que apresento nesta publicação, ofereço ainda artigo que escrevi e um quarto discurso, ambos abordando as consequências da crise institucional clarificadas nas recentes manifestações das ruas. Espero que essas reflexões venham a contribuir para o aprofundamento do debate acerca de tema tão imprescindível para a normalidade da vida pública brasileira e da própria democracia.

Senador **Fernando Collor**

# PRONUNCIAMENTO

---

(Do Sr. FERNANDO COLLOR)

Sr. Presidente, Sr<sup>as</sup> e Srs. Senadores,

Paralela e paradoxalmente ao cenário de estabilidade e maturação institucional, desenvolve-se, vagarosa e quase que imperceptivelmente, uma crise que tem passado ao largo da percepção e do entendimento da maioria da sociedade brasileira. Trata-se do agravamento de um desequilíbrio que, sob o subterfúgio da aparente normalidade institucional, espraia-se entre os poderes da República, notadamente no que tange ao exercício de suas atribuições, competências e prerrogativas constitucionais.

Essa crise, ademais, envolve todas as esferas do Poder Público, e o que testemunhamos no âmbito nacional alcança também os estados e, sobretudo, os municípios. O pacto federativo é quebrado e o princípio da descentralização maculado. E o Estado e a sociedade brasileiros se veem ameaçados e vulneráveis diante desse processo de degradação das instituições, e da perda da legitimidade dos alicerces da democracia, como tem ocorrido com a independência e a autonomia do Poder Legislativo.

O sociólogo americano Talcott Parsons defendia que “as sociedades só sobrevivem e se mantêm coesas, na medida em que nelas predomina um certo grau de consenso, acerca dos valores que todos cultuam, aceitam e preservam. Se a maioria perde a crença neles, perde-se a crença na própria sociedade, que passa a correr o risco de desagregação.” Se considerarmos que o conjunto das instituições públicas, políticas e sociais configura espécie de microssociedades, podemos deduzir que esse risco de desagregação pela perda da crença também afeta diretamente o sistema institucional.

Sr. Presidente, Sras. e Srs. Senadores, é certo que desde a abertura democrática e a promulgação da Constituição de 1988, o Brasil desfruta de um período de quase 30 anos de estabilidade no plano político-institucional que, aliado à estabilidade econômica adquirida nas últimas duas décadas, nos coloca num patamar de possibilidade de desenvolvimento comparável ao das mais

tradicionais potências do mundo. Para atingi-lo em sua plenitude, contudo, necessitamos ainda de promover as reformas de base já tão propaladas no campo da educação, do sistema tributário, da legislação trabalhista e previdenciária, da administração pública e, talvez a maior delas, na esfera política e eleitoral. Essas reformas, ressalte-se, são essenciais para que continuemos no caminho da prosperidade.

Entretanto, a crise a que me referi, invisível aos olhos de muitos, vai além de um mero desequilíbrio de conduta e atuação de nossas instituições. O que na prática se verifica, e que nos preocupa cada vez mais, é a ruptura do princípio da independência e separação dos poderes e, em alguns casos, a usurpação de papéis que vão além do tripé Executivo-Legislativo-Judiciário, e envolvem instituições outras que crescem e se notabilizam no vácuo e na inoperância dos verdadeiros poderes constituídos. Vale lembrar, como bem ensina Raymundo Faoro, que embora acima das vontades subjetivas, as instituições, no curso do tempo evoluem e perecem. Evoluem se crescer sua eficácia e perecem se houver um colapso da confiança ou da obediência. E é esse o perigo que vivemos com o desmantelamento e a credibilidade de algumas de nossas instituições, a começar pela classe política e seu abrigo maior, o Congresso Nacional e as casas legislativas estaduais e municipais. Nesse sentido, não podemos esquecer que uma grande nação se faz com um corpo institucional sólido e confiável.

O fato é, Sr. Presidente, que as três funções precípua do Poder Legislativo, quais sejam, fiscalizar, legislar e aprovar o orçamento, estão hoje sendo exercidas com muito mais propriedade, intensidade e determinação por outros poderes e instituições. O orçamento, no atual modelo autorizativo, pouca ou nenhuma relevância empresta ao papel do Congresso Nacional, a não ser aprová-lo no molde de chancela dos desejos do Executivo. Ademais, nos últimos anos tem sido cada vez mais sistemático, via medida provisória tão somente carimbada pelo Congresso Nacional, o suprimento por parte do governo de recursos ao BNDES, Banco do Brasil e Caixa Econômica mediante a transferência de montantes a taxas de juros inferiores às que o Tesouro paga aos detentores dos respectivos títulos. Na prática, esse modelo, além de ampliar a dívida pública, constitui mecanismo que dribla o controle e a fiscalização dos órgãos competentes. O mesmo tem ocorrido, com pouca atenção do Congresso Nacional, no que tange às renúncias fiscais promovidas pelos governos para combater a crise externa, mas que enfraquecem sobremaneira os poderes municipais e estaduais.

Nesse diapasão, preocupa também o enfraquecimento das atribuições de fiscalização e controle do Parlamento, que se vê substituído pela fiscalização feita pelos meios de informação. Diga-se de passagem, fundamental em uma

democracia é a existência de uma imprensa independente, séria e fiscalizadora da administração pública. Entretanto, essa mesma liberdade de imprensa pode-se tornar tremendamente nefasta se não for conduzida com responsabilidade, e se a fiscalização ficar entregue e adstrita a certos núcleos da imprensa marrom que atuam pautados em interesses que em nada têm de nobres. Isso, Sr. Presidente, ameaça as instituições e a própria democracia. Do mesmo modo, a atividade fiscalizadora hoje vem sendo desempenhada com mais propriedade por órgãos e instituições que sequer constituem um poder da União, como é o caso do Ministério Público – cada vez mais ousado –, da Controladoria Geral da União e do Tribunal de Contas da União que, vale dizer, é um órgão auxiliar do Congresso Nacional, mas que progressivamente se apresenta e atua de forma independente. Assim, a competência primeira do Poder Legislativo, que é fiscalizar a Administração, é lançada de lado, solapando a essência do nosso Parlamento.

Quanto às outras duas funções do Parlamento a que me referi, o que se verifica hoje é a atividade legiferante sendo exercida pelo Poder Executivo, por meio de medidas provisórias e pressões de toda ordem junto ao Legislativo, e pelo Poder Judiciário, na interpretação de leis e dispositivos obscuros, incompletos ou mal concebidos, ainda que aprovados pelo próprio Congresso Nacional.

Note-se, por exemplo, o quanto têm verdadeiramente legislado instituições como o Tribunal Superior do Trabalho, o Tribunal Superior Eleitoral e órgãos do Poder Executivo, estes mesmo extrapolando suas competências e produzindo portarias, instruções normativas e resoluções cujo caráter legal, de facto, usurpam do Poder Legislativo a legitimidade de estabelecer normas que criam obrigações para todos os brasileiros e suprimem direitos. Diante disso, o Parlamento, na maioria das vezes, permanece inerte!

Até mesmo a atribuição julgadora que outrora o Parlamento exerceu com certo vigor e com muito mais rigor, como era o caso das Comissões Parlamentares de Inquérito, vem se tornando cada vez mais inerte e esvaziada por interesses político-partidários de toda ordem. Com isso, as CPIs e CPMIs perdem sua eficácia e já nascem mortas.

A verdade, Sr. Presidente, Sras. e Srs. Senadores, é que vivemos sob um cenário institucional em que se destaca um Judiciário fortalecido, um Executivo isolado dos outros poderes e um Legislativo enfraquecido, de joelhos perante a mídia, o Ministério Público e a opinião pública, bem como subordinado aos dois outros poderes da União. Evidencia-se, dessa maneira, a perda da legitimidade do Congresso Nacional em suas atribuições precípua. Um Parlamento que tenta se sustentar apenas com base na legalidade sem legitimidade, deixa

de ter seu papel de representante do poder máximo da nação, o poder popular. Lembremos que é no Congresso Nacional que estão os legítimos representantes do povo, responsabilidade da qual não podemos nos afastar.

Não bastasse esse perigoso panorama de degradação dos perfis institucionais, o próprio Parlamento tem relegado a um segundo plano, ou mesmo desprezado diversas de suas competências constitucionais de vital importância para o equilíbrio, a harmonia e a independência dos poderes, princípios esses fundamentais de nossa Constituição, ao ponto de estarem insculpidos logo em seu art. 2º.

Além do desleixo e do relaxamento na apreciação de medidas provisórias – especialmente no que tange ao conceito e à aplicação dos pressupostos de urgência e relevância –, o Congresso Nacional praticamente abriu mão de deliberar os vetos do presidente da República aos projetos por ele aprovados. Vale lembrar, Sr. Presidente, que dentro do processo legislativo, a última palavra em relação à conversão das matérias em lei é sempre do Legislativo, exatamente ao se manifestar sobre o veto presidencial, que pode ser derrubado por maioria absoluta das duas Casas legislativas. Apesar da previsão constitucional em relação ao prazo de 30 dias para apreciar veto, o Congresso sistematicamente adia quase que ad eternum sua decisão e, quando o faz, apenas chancela a manutenção do que foi decidido anteriormente pelo Executivo. Esse mesmo caráter de chancela tem-se verificado na apreciação das mensagens de indicação de autoridades, não só nas comissões, mas principalmente no Plenário desta Casa. Até mesmo, Sr. Presidente, para a reformulação de importantes leis e códigos, o Congresso tem-se utilizado de comissões de juristas e de notáveis externos para desempenhar o papel que cabe a nós parlamentares. Ainda dentro de suas competências exclusivas, o Congresso tem igualmente ignorado seu poder de sustar os atos normativos do Executivo – especialmente os decretos – que exorbitam do poder regulamentar ou dos limites de delegação normativa. Em suma, são várias as atribuições e poderes que o Legislativo simplesmente abriu mão de exercê-los.

Sr. Presidente, Sras. e Srs. Senadores, o próprio processo legislativo, ou o instituto denominado Direito Parlamentar, merece uma profunda reflexão e, mais do que isso, uma completa reformulação para adaptá-lo aos legítimos anseios de sociedade em termos de celeridade e participação, a começar pelo regimento interno de nossas Casas legislativas. É notório e unânime entre os senadores que o atual modelo e estrutura das inúmeras instâncias do Parlamento não atendem mais à necessária dinâmica parlamentar e aos resultados que espera a sociedade brasileira no que tange à iniciativa, discussão e elaboração das leis. O excesso de comissões, de matérias, de agendas e reuniões não

comporta mais a nossa efetiva e eficaz participação nos trabalhos da Casa. Por isso mesmo, já me manifestei desta tribuna sobre essa avaliação e apresentei uma série de propostas de reformulação da estrutura e do funcionamento das comissões do Senado, e que ora se encontram sob exame da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

Soma-se a isso, Sr. Presidente, a deplorável descrença da população no sistema partidário brasileiro. Entre as grandes causas desse descrédito estão o excesso de agremiações, a total perda de identidade política, e a associação delas a um mínimo de coerência ideológica. O fato é que um dos pressupostos da verdadeira democracia passa necessariamente pela existência de partidos políticos fortes, atuantes e capazes de mobilizar, relacionar-se, decodificar e intermediar as aspirações dos diversos segmentos da sociedade. Infelizmente, com raríssimas exceções, não é isso que temos observado no Brasil. A simples pletera de legendas reflete esse quadro caótico e desvirtuado de nosso sistema partidário.

Sr. Presidente, Sras. e Srs. Senadores, são vários os exemplos de esfacelamento institucional pelo qual passa o Brasil, e que pouca repercussão ou atenção têm-se dado no meio político, cujo principal papel, passadas as eleições, deveria ser o de indutor desse debate. Não bastasse o desgaste do Legislativo, da classe política e do sistema partidário, ou seja, do instituto da democracia representativa, verificamos ainda a decadência de uma imprensa séria e a deformação, no seio da sociedade e de suas organizações, dos verdadeiros valores sociais e cristãos. Além do mais, está chegando ao limite da tolerância política e da boa governança o regime presidencialista, que hoje se arrasta alicerçado fragilmente na chamada base de coalizão. Sobre o tema, lembro que há seis anos minha proposta de emenda à Constituição instituindo o Parlamentarismo dorme nas gavetas da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. Ou seja, sequer temos a oportunidade de debater a matéria na integralidade da Casa.

Em resumo, Sr. Presidente, vivemos sob a égide de um excesso de órgãos e uma escassez de serviços; um excesso de instrumentos e uma escassez de resultados, e, finalmente, um excesso de meios e uma escassez de conteúdo. Essa é a realidade que nos cerca. E como dizia Christopher Quick, um banqueiro americano, “países e instituições que não levam em conta a realidade são pagos com a mesma moeda: a realidade também não os levam em conta.”

Sr. Presidente, Sras. e Srs. Senadores, a filosofia política nos ensina, nas palavras do professor Newton Bignotto, que “nesse território caótico, erigido pela destruição das instituições republicanas, a história mostra que gravitam os governos autoritários e os regimes corrompidos.” Daí a relevância de tentarmos revigorar o Poder Legislativo e tantas outras instituições públicas que perderam a

confiança da sociedade. E aqui vale lembrar novamente Raymundo Faoro quando assinala que as instituições formam uma rede homogênea, dentro da qual umas dependem de outras. Ou seja, a desconstrução ou mesmo o desarranjo de uma compromete a homogeneidade de toda a rede, o que pode levá-la à completa ruptura.

Não por outro motivo, um dos maiores pensadores do século 20, Karl Popper, pregava que “necessitamos de instituições como de alavancas, se quisermos realizar qualquer coisa superior à força de nossos músculos. Como máquinas, as instituições multiplicam nosso poder para o bem e o mal. Como máquinas, necessitam de supervisão inteligente por parte de alguém que compreenda seu modo de funcionar e, acima de tudo, seu objetivo, pois não a podemos construir para que trabalhem de todo automaticamente. Além do mais, sua construção requer certo conhecimento das regularidades sociais que impõem limitações ao que pode ser realizado pelas instituições. (...) Fundamentalmente, porém, as instituições são sempre feitas estabelecendo-se a observância de certas normas, prescritas com certo alvo em mente. Isto é certo especialmente para as instituições conscientemente criadas. (...) E seu funcionamento depende, amplamente, da observância das normas.” E continua Karl Popper: “As instituições são como fortalezas. Devem ser bem ideadas e guarnecidas de homens.” E assim, ele conclui: “Os que criticam a democracia baseando-se em terreno moral deixam de distinguir entre os problemas pessoais e os institucionais. As instituições democráticas não podem aperfeiçoar a si mesmas. O problema de aperfeiçoá-las é sempre um problema das pessoas, e não das instituições. Mas, se quisermos aperfeiçoamentos, devemos deixar claro quais as instituições que desejamos aperfeiçoar.”

Ou seja, Sr. Presidente, Sras. e Srs. Senadores, está em nossas mãos, dos políticos e autoridades públicas, revigorar e, mais do que isso, reequilibrar o papel, a credibilidade e a confiança das nossas instituições públicas, especialmente no que tange ao mais significativo pilar da democracia, o Poder Legislativo. Se assim não agirmos, a história nos responsabilizará pelo fracasso do projeto de Brasil.

Era o que tinha a dizer, Sr. Presidente, Sr<sup>as</sup> e Srs. Senadores.

Muito obrigado.

Sala das Sessões, 1º de novembro de 2012.

# PRONUNCIAMENTO

---

(Do Sr. FERNANDO COLLOR)

Sr. Presidente, Sr<sup>as</sup> e Srs. Senadores,

No último dia 1<sup>o</sup> deste mês manifestei desta tribuna minha profunda preocupação com uma crise que se espraia entre os diversos níveis das instituições brasileiras, e cujo processo de avanço denominei como o ‘esfacelamento institucional’. Na oportunidade, chamei a atenção do perigo que é, para a democracia, o desequilíbrio entre os Poderes da União e a perda de legitimidade das instituições e de algumas classes das autoridades públicas.

Exemplo fático é o que ocorre com as frequentes contendas legislativas travadas entre os poderes Executivo e Legislativo, que não conseguem contorná-las nem mesmo por meio da aparente solidez e estabilidade política geradas pelo chamado ‘presidencialismo de coalizão’, modelo este já consolidado e implantado há exatos 20 anos no Brasil. Refiro-me, como exemplo, Sr. Presidente, ao ‘vai-e-vem’ de projetos, medidas provisórias e vetos presidenciais que, por indecisão, inépcia, desacordo político e até mesmo desrespeito ao Congresso Nacional, acabam por desaguar no Poder Judiciário, mais especificamente no Supremo Tribunal Federal, por meio de ações, consultas e recursos de toda ordem que visam suprir o vácuo normativo e as discordâncias decorrentes das ambiguidades legislativas. Ou seja, os 11 ministros que compõem a Suprema Corte, indicados por livre escolha do Presidente da República e referendados pelo Senado Federal, tornaram-se, hoje, os agentes públicos de maior poder na República. Assim pode acabar a decisão em relação ao Código Florestal, assim caminha a questão dos royalties e, com grande chance, assim pode se dar com o atual esforço de regulação dos benefícios fiscais e a partilha de recursos entre União, estados e municípios, cujas propostas, se não forem bem elaboradas e bem acordadas, podem transformar o vislumbrado federalismo solidário num federalismo ainda mais predatório. Trata-se, dessa forma, de um perigoso e delicado processo que ameaça inserir de vez, nesta crise institucional e de legiti-

midade da ação política, o pacto federativo, fundamento precípua da existência de nossa República.

Por este e outros motivos a legitimidade das instituições e de seus agentes é tema central da política e essencial para a compreensão da democracia, tanto que vem sendo estudada profundamente pela Ciência Política, pelo Direito e pela Sociologia. Sua definição pode se dar pelo apoio e o consentimento do cidadão aos governantes. É, portanto, um instituto mais amplo e profundo do que a simples popularidade de quem governa, pois significa que o povo acredita na fórmula política, ou seja, no regime pelo qual é governado. Essa crença de que o sistema político é adequado, é correto, justifica a obediência da população ao governo. Assim, se obedece porque se considera que essa atitude é a melhor para a comunidade, e a utilização da força física pelo poder político quase não se faz necessária, a não ser em relação aos recalcitrantes, aqueles que se recusam ao cumprimento da lei.

No Brasil, depois de vários recuos e problemas históricos, consolidou-se o consenso, a crença de que o regime político mais adequado para gerir o país é a democracia representativa. Significa que o poder, em última análise, pertence ao cidadão, e que este o exerce por meio de seus representantes, que são escolhidos em eleições periódicas para que haja a possibilidade de renovação. Assim, os representantes da população governam porque obtêm, nas urnas, um mandato, ou uma delegação, para dirigir a nação e cuidar dos interesses da população.

De outro lado, Sr. Presidente, Sras. e Srs. Senadores, a legalidade constitui princípio jurídico em que se assentam os sistemas políticos democráticos, o que equivale a dizer, segundo Paulo Bonavides, que essa é “a noção de que todo o poder estatal deverá atuar sempre em conformidade com as regras jurídicas vigentes”. Portanto, esse é o preceito que caracteriza o ‘governo das leis’ para distinguir do ‘governo dos homens’, em que a vontade do soberano do Estado absolutista não conhecia limites, a ponto de Luiz 14, rei da França, afirmar que “O estado sou eu”.

Assim, para os juristas, a legitimidade nada mais é do que “a legalidade acrescida de sua valoração”, ou, nas palavras de Bonavides, “o critério que se busca menos para compreender e aplicar do que para aceitar ou negar a adequação do poder a situações da vida social que ele é chamado a disciplinar.” Contudo, do ponto de vista sociológico e político, o prof. Niklas Luhmann afirma que seria supérfluo dispor desse conceito “apenas para poder dizer que as decisões justas são legítimas e que as decisões injustas não o são.” Logo, o que distingue a legalidade da legitimidade é que a primeira – a legalidade – diz respeito à conformidade com a lei, a ordem e a justiça, e a segunda – a legítimi-

dade – refere-se à aceitação das decisões dos sistemas políticos. Nesse sentido, normas que careçam da aceitação generalizada da opinião pública, ou pelo menos da maioria da sociedade, seriam ilegítimas, ainda que fossem legais, isto é, mesmo estando de acordo com a Constituição e as leis de cada país.

Destaque-se, ainda, Sr. Presidente, que o que diz respeito às decisões dos sistemas políticos, aplica-se também aos sistemas de governo, quer em sua investidura, quer em sua atuação. Assim, a legalidade diz respeito à investidura do poder, e a legitimidade à sua atuação, ao seu desempenho. Outro aspecto de distinção entre os dois conceitos diz respeito à sua própria natureza. A legalidade é um conceito absoluto: ou é legal ou é ilegal. Não se pode dizer que determinada decisão é mais ou menos legal do que outra. Já a legitimidade é um conceito relativo. Não se pode dizer que esta decisão é legítima e outra que se lhe contrapõe é ilegítima. Pode-se, no entanto, dizer que uma é dotada de maior grau de legitimidade do que outra, que teve menos aceitação. Daí a importância desses conceitos na análise dos índices de aceitação e confiabilidade, ou seja, da legitimidade dos governos e do desempenho dos agentes políticos.

Em nosso país, o princípio da separação de poderes é aceito como justo e adequado. A mais ampla lei do país, a Constituição Federal, estabelece entre seus fundamentos a existência dos três poderes da União, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. Em termos sintéticos, há um ramo do poder político que elabora as leis, outro que as executa, e o terceiro que resolve as dúvidas e as disputas que surgem da aplicação da lei. Essa separação de poderes, que devem ser independentes, cooperativos e harmônicos, tem como objetivo evitar a excessiva concentração de poder em um único órgão ou uma única pessoa, o que colocaria o cidadão em situação de extrema vulnerabilidade, sujeito ao absolutismo e ao arbítrio do governante, situação esta oposta à democracia. A Constituição prevê ainda um conjunto de medidas que funcionam como sistema de pesos e contrapesos, os “checks and balances” do direito anglo-saxônico, para evitar a hipertrofia de um dos ramos do governo, o que ameaça a legitimidade democrática. Em outras palavras, são mecanismos constitucionais voltados para a manutenção dos três poderes em um mesmo nível de hierarquia, importância e influência, de modo a evitar a assimetria de ascendência entre eles.

No caso da democracia representativa, é o mandato das urnas que confere legitimidade aos legisladores e aos chefes do Executivo para exercerem suas funções. Eles têm uma procuração da população para exercer o poder em seu nome e o eleitor pode, ou não, por meio do voto manter esse mandato. No caso do Poder Judiciário, a legitimidade é dada pela lei, pois seus membros não se submetem à escolha do povo. São escolhidos por seu conhecimento jurídico ou pela meritocracia dentro da carreira. A lei que justifica o

exercício de suas funções foi elaborada por representantes diretos da população e, portanto, deve ser cumprida e estritamente obedecida. Caso contrário, os membros do Judiciário perdem sua legitimidade. Por conseguinte, o Poder Judiciário não pode extrapolar as fronteiras da lei que delimita suas funções. Assim como os integrantes do Executivo e do Legislativo devem ater-se a cumprir as tarefas para as quais foram eleitos de modo a não cometer usurpação, também os juízes, os promotores e os procuradores, ao saírem dos limites impostos pela lei para suas tarefas estão usurpando poderes, estão praticando o arbítrio e, por isso, perdem sua legitimidade.

Sobre o tema, importante diferenciação entre Legislativo e Judiciário é ensinada por Norberto Bobbio em seu artigo “Governo dos homens e governo das leis”. Diz ele: “No Estado de Direito, o juiz, quando emite uma sentença, que é ordem individual concreta, exerce o poder ‘sub lege’ (ou seja, sob a lei), mas não ‘per leges’ (ou seja, mediante as leis); ao contrário, o legislador supremo, o legislador constituinte, exerce o poder não ‘sub lege’, mas ‘per leges’ no momento mesmo em que emana uma constituição escrita.” Trata-se, assim, de uma sutil diferenciação, mas que explica por completo o papel precípua de cada poder: enquanto ao Judiciário cabe julgar de acordo com a lei, ao Legislativo cabe, em última instância, fazer a lei.

Além disso, a usurpação de poderes fatalmente prejudica a crença da população na justeza do sistema democrático e na necessidade, em uma democracia, de se obedecer às leis. A falta de respeito às normas jurídicas pelos integrantes de cada ramo do governo prejudica, no final, a preservação da própria liberdade do cidadão.

Contudo, Sr. Presidente, exatamente neste ponto, ao tratar da legitimidade e credibilidade dos poderes e de seus membros, surge uma contradição, um possível paradoxo que merece reflexão da sociedade e, principalmente, deste Parlamento. Apesar do embasamento e da coerência da teoria política e da sociologia sobre o tema, na prática, Sr. Presidente, Sras. e Srs. Senadores, o que se tem verificado é que a credibilidade dos poderes e de seus integrantes tem-se mostrado inversamente proporcional à sua legitimidade. É notório que a classe política, especialmente o segmento representado pelos parlamentares, ou seja, o Poder Legislativo nos três níveis da República, é a de menor credibilidade e confiabilidade da população, em que pese ser a totalidade dos seus integrantes escolhida diretamente pela própria população por meio de eleição, que é o instituto da democracia que confere maior legitimidade aos agentes públicos. No centro, com maior grau de credibilidade, porém com índices apenas sofríveis, aparece o Poder Executivo e seus integrantes, também considerados agentes políticos, mas cuja escolha da população recai somente nos respectivos che-

fes, ou seja, o presidente da República, os governadores e os prefeitos. A estes cabe a escolha dos demais membros diretos, os ministros e secretários. Aqui se tem a legalidade dessas escolhas, porém com menor grau de legitimidade, pois não são oriundas de mandatos concedidos pela população, e sim pelos chefes do respectivo Executivo. Por fim, tem-se o Poder Judiciário, hoje fortalecido e com melhores índices de aprovação e confiabilidade, mas cujos membros são escolhidos, seja por nomeação ou pela carreira, sem qualquer participação da população. É o caso em que, na escolha, a legalidade prevalece sobre a legitimidade. E aqui, Sr. Presidente, é de se questionar: onde está a falha? Por que as autoridades escolhidas diretamente pela população são exatamente aquelas em quem a própria população menos acredita, menos confia? De outro lado, por que a maior crença e confiança da população hoje são depositadas exatamente nas autoridades para as quais não há qualquer participação dela na escolha? Em suma, trata-se de um ambiente político e de um evento institucional de natureza sociológica que merecem leituras e abordagens distintas de especialistas, de preferência com diversificados e novos métodos de análise e campos de estudo. Deve-se, inclusive, considerar se há uma correlação entre essa constatação e o fato de ser o Poder Legislativo o mais transparente dos poderes, e o Poder Judiciário o mais fechado e recluso para a sociedade de um modo geral. E ainda, ao fim, se chegar à conclusão de que passou da hora de enfrentarmos de vez uma profunda, radical e definitiva reforma política e eleitoral.

Não por outro motivo, o cientista político Augusto de Franco, inicia seu artigo “A crise institucional e a necessidade de uma nova formação política no Brasil”, de 2006, com a seguinte afirmação:

“A crise política brasileira é mais profunda do que se pensa. Temos, por um lado, a falência dos processos e dos mecanismos de representação e, por outro lado, a falência de certa análise sociológica que envelheceu. E não temos ainda o que colocar no lugar dos velhos mecanismos e da velha análise. ‘Crise’ é exatamente isso: o vácuo entre o que já morreu (mas continua de pé) e o que ainda não nasceu (mas já se prefigurou e ainda não se consumou). Falta, para tanto (para superar a crise) uma alternativa de análise, uma nova visão capaz de perceber e uma alternativa política, uma nova força capaz de preencher esse perigoso vazio institucional.”

Além disso, Sr. Presidente, cabe observar que este não é um evento que ocorre exclusivamente no Brasil. Estudos e pesquisas mostram, de uma forma geral, que na grande maioria dos países democráticos a classe política está entre as de menor confiabilidade e credibilidade da população, e, portanto, na práti-

ca, com desempenho de menor grau de legitimidade. Daí ser ainda mais relevante a necessidade de uma reflexão final capaz de, quem sabe, aperfeiçoar as instituições e os sistemas político e jurídico do país. Podemos até imaginar, se confirmada uma possível e tendente saturação mundial desse modelo de poderes concebido por Locke e Montesquieu há mais de 300 anos, a possibilidade de nos dedicar a reformular suas bases, e talvez até conceber e assumir novos paradigmas de estruturação e desenho de nossa organização política e institucional.

A verdade, Sr. Presidente, é que vemos o crescimento de uma tendência autoritária de poderes e subpoderes da qual o Brasil custou a se livrar, e que ameaça voltar e se transformar em uma aguda e irreversível crise institucional, ou como já disse, no esfacelamento de nossas instituições democráticas. E como já afirmei, o próprio Congresso Nacional, em grande parte, é o culpado por esse estado de descrédito e de perda de funções, na medida em que abre mão de suas prerrogativas e competências constitucionais, ou seja, de suas atribuições parlamentares conferidas pela legitimidade das urnas. Tudo isso, seja causa ou consequência, o torna submisso aos demais poderes e instituições e, pior, o deixa rebaixado perante a opinião pública e a mídia.

Por isso, Sr. Presidente, Sras. e Srs. Senadores, cumpre a nós, eleitos para o Parlamento, por meio da livre manifestação dos eleitores, recobrar nossos sentidos, retomar nossas obrigações e coibir de vez esses abusos e desequilíbrios institucionais para conseguir, com isso, reagir de pronto a esta grave e real ameaça à democracia brasileira.

Era o que tinha a dizer, Sr. Presidente, Sras. e Srs. Senadores.

Muito obrigado.

Sala das Sessões, 13 de novembro de 2012.

# PRONUNCIAMENTO

---

(Do Sr. FERNANDO COLLOR)

Sr. Presidente, Sras. e Srs. Senadores,

Por duas oportunidades nesta tribuna, trouxe à reflexão da Casa minha preocupação com uma crise que se avizinha entre os poderes da República, em virtude do que chamei de 'esfacelamento institucional' por que passamos. Do mesmo modo, chamei a atenção para o paradoxo da 'credibilidade versus legitimidade', em que se verifica uma clara inversão de valores de representatividade no que tange às instituições, classes e agentes públicos.

De lá para cá, fatos, iniciativas e manifestações cada vez mais recorrentes no âmbito dos três poderes têm revelado a razão de minha ansiedade, de minha aflição.

Sr. Presidente, Sras. e Srs. Senadores, as recentes declarações públicas do Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Joaquim Barbosa, com críticas diretas ao Poder Legislativo e aos partidos brasileiros afrontam a Lei Maior do país. A simples distonia entre os poderes republicanos, por si só, configura um descumprimento da Constituição Federal, cujo art. 2º reza textualmente que os Poderes da União são independentes e harmônicos entre si. Ou seja, provocar a desarmonia e a divergência entre o Poder Legislativo e os Poderes Judiciário e Executivo, nada mais é do que violar aquele dispositivo constitucional, inserido no texto pelo constituinte, vale lembrar, exatamente para evitar conflitos dessa ordem entre os poderes republicanos. Mais grave ainda é quando opiniões desrespeitosas partem de um membro da mais alta instância do Judiciário, um Ministro do Supremo Tribunal Federal e, pior ainda, no exercício da Presidência daquela Côrte. Trata-se de um lamentável episódio sem precedentes na história do país.

O estado de exceção, a ditadura, o absolutismo são materializados sempre pelas revoluções, pelas insurgências, pelas revoltas e insurreições. E estas acontecem exatamente quando a democracia falha, e as instituições deixam de

funcionar dentro do espírito do Estado Democrático de Direito. Assim ocorreu com a Constituição de 1934, resultante da Revolução Paulista de 1932. Assim foi com a Constituição de 1937, redigida por uma única pessoa num período em que sequer tínhamos um Congresso funcionando, em virtude da Intentona Comunista de 1935. O mesmo se deu com a Constituição de 1967 após o Movimento de 1964, novamente fruto de uma instabilidade político-institucional.

Ou seja, Sr. Presidente, Sras. e Srs. Senadores, sempre que ocorrem movimentos de insubordinação com a vida pública, corre-se o risco de, ao fim, desaguarmos num indesejado autoritarismo. E para tanto, uma relativa e imperceptível crise entre os poderes, provocada por atos, opiniões e iniciativas fora do contexto da normalidade institucional, pode vir a se tornar a faísca deflagradora de uma crise maior, de um cenário político grave e, pior, irreversível.

É perigoso e desfocado, Sr. Presidente, achar que o simples exercício democrático de votar e exprimir livremente opiniões, que o alastramento e o aumento do número de eleitores são suficientes para avançarmos no aprimoramento da cultura cívica e política do país, menos ainda para consolidá-la. Mesmo a democracia plena tem seus limites estabelecidos na Constituição Federal. Desrespeitá-la, portanto, nada mais é do que ferir a democracia. E quando isso começa a se tornar rotina, a crise, ainda que vagarosamente, instala-se e, com ela, a ameaça de revoltas e levantes que, por reação, podem levar à perigosa seara de um estado de exceção. Ainda que possa parecer improvável, uma leitura mais acurada dos acontecimentos pode concluir pelo alto risco que corremos com esse tipo de conduta de um chefe de poder.

Ademais, Sr. Presidente, como ensinam os Praecepta Iuris do Direito Romano, o juiz somente pode se manifestar nos autos. Não por outro motivo a Constituição determina que nenhum juiz pode se filiar a um partido político nem se candidatar a um mandato público. Ora, como pode um magistrado com a responsabilidade de presidir a Suprema Côrte manifestar antecipadamente suas ideias? E que ideias! Ao fazê-lo, ele e qualquer juiz estarão comprometendo seus julgamentos, suas decisões. Por isso mesmo, a ele juiz não é permitido dar entrevistas, emitir opiniões sobre temas que futuramente ele possa vir julgar. Ao juiz, isto sim, cabe opinar sobre as leis, o Direito, de preferência nos autos dos processos. Jamais pode expressar-se politicamente, pois além de não fazer parte de suas atribuições constitucionais, de suas prerrogativas, uma postura do tipo compromete até mesmo a própria independência do magistrado.

E aqui, Sr. Presidente, Sras. e Srs. Senadores, não adianta alegar que as declarações foram dadas no universo acadêmico. O Ministro Joaquim Barbosa foi convidado a palestrar exatamente por ser o Presidente do Supremo Tribunal Federal. Sua figura e suas funções são indissociáveis. Enquanto exercer a magis-

tratura, ele jamais vai poder se comportar como agente político, menos ainda com discursos de palanque. Vale destacar que os ministros do Supremo são nomeados pelo Presidente da República, ou seja, o Chefe do Poder Executivo, após seu nome ser aprovado pela maioria absoluta do Senado Federal. Portanto, não pode ele agora, em nenhuma hipótese – ainda mais na Presidência máxima do Poder Judiciário –, desqualificar os demais poderes, desmerecer os partidos políticos e subestimar seus integrantes. Não foi para isso que ele recebeu uma delegação explícita do Poder Legislativo. Dele, o Parlamento, representando legitimamente a população, espera compostura, liturgia do cargo e dever cívico, acima de tudo. Caso contrário, seremos obrigados a concordar com as associações de juizes do Brasil quando disseram, há cerca de um mês, que a gestão do Sr. Joaquim Barbosa é um “equivoco histórico”. Torcemos para que não se torne, também, um equivoco histórico, a ponto de aprofundar de vez a crise e o esfacelamento institucional que lamentável e perigosamente estamos ingressando.

Era o que tinha a dizer, por enquanto, Sr. Presidente, Sras. e Srs. Senadores.

Muito obrigado.

Sala das Sessões, 21 de maio de 2013.

## O INEDITISMO DAS RUAS\*

---

Há meses manifesto no Senado a preocupação com o esfacelamento das instituições, a crise entre os poderes e o descrédito em relação à atividade política. No fundo, tudo está relacionado às reivindicações da sociedade neste momento de mobilização e protesto.

Como venho denunciando, a crise institucional nos levou à derrocada do modelo de democracia representativa. Em outras palavras, levou ao fenómeno que chamei de paradoxo da legitimidade versus credibilidade, com a inversão de valores da sociedade perante os poderes, órgãos e agentes públicos. De maior legitimidade, com 100% de seus integrantes escolhidos pela população, o Legislativo é hoje o de menor aceitação popular. O Judiciário, para cuja composição não há qualquer participação da sociedade, detém no momento a maior confiança da população. Entre os dois, o Executivo, em que apenas os chefes são eleitos e os demais integrantes nomeados.

Tudo de que se tem reclamado, em última instância, deriva do atual sistema político brasileiro, que há décadas se isola das forças sociais. Por isso, defendo a adoção do parlamentarismo, que traria para dentro do Congresso a participação da sociedade civil. Com o modelo parlamentar as refregas políticas e institucionais são arrefecidas e a administração pública torna-se ágil e eficaz. Pois, sob o presidencialismo de coalizão, constatamos em todos os níveis uma máquina pública travada, amarrada politicamente ao gerir serviços públicos essenciais.

O que vemos é o trabalho de planejadores, gestores e executores ofuscado. O que prevalece é a atuação de procuradores, auditores e fiscais. Assim, trocamos o conteúdo pela forma, o fim pelo meio, a trena pelo papel. O resultado virou coadjuvante numa cena em que a burocracia é protagonista. Em nome da eficiência cega, perdemos o rumo da eficácia.

É fato ainda que estas manifestações em nada se comparam com as mais recentes vividas no país, a começar pela motivação e objetivos. Nos anos 60 e 70, lutava-se contra a ditadura e pela anistia. Nos anos 80, pleiteavam-se aber-

tura e eleições diretas. Em 1992 pedia-se a destituição do presidente da República. Hoje as demandas são inúmeras, genéricas e difusas. Também diferem na abrangência, pois jamais assistimos a protestos em tantas cidades e ao mesmo tempo, assim como nunca tanta gente de idades, classes e ofícios tão diversos saiu às ruas. Mesmo na duração, nunca se mobilizou sem líderes e sem partidos por período tão longo. Se antes o cunho era eminentemente político, hoje somam-se vieses sócio-econômico e de gestão pública, com o fio condutor pela mudança.

Portanto, não há como igualar o que vemos hoje com o que se viu no passado recente. A cobertura dos meios de comunicação também mudou. Não se reporta mais dos palcos dos acontecimentos, mas de sobrevoos. Apesar da avalanche de informações, com horas de rádio e tv ao vivo, as notícias e análises carecem de mais nitidez e conteúdo e menos subterfúgios midiáticos. Em alguns casos, pende-se para a dissimulação da verdade. Algo estranho está no ar. Talvez, recuando ainda mais no tempo às revoltas do Vintém (1879/80) e da Vacina (1904), e elevando-as à enésima potência, os confrades e congreiras de plantão encontrem respostas para os protestos do terceiro milênio.

*Fernando Collor*

*\* Publicado no jornal “Folha de S. Paulo” em 7 de julho de 2013.*

# PRONUNCIAMENTO

---

---

(Do Senhor FERNANDO COLLOR)

Sr. Presidente, Sras. e Srs. Senadores,

O presidencialismo de coalizão chegou ao seu limite. A crise de governabilidade que se vislumbra atualmente, não só em função da mobilização social, mas também pelas dificuldades nas relações políticas entre o governo e sua base de sustentação parlamentar, é a prova mais cabal do esgotamento desse modelo do sistema presidencialista e da coalizão em particular.

Norberto Bobbio bem definiu o termo ‘governabilidade’ por meio do conceito oposto, qual seja, o da ‘não-governabilidade’. Para ele, Governabilidade e não-Governabilidade não são fenômenos completos, mas processos em curso, relações complexas entre componentes de um sistema político. Abordando uma das hipóteses para a não-Governabilidade, Bobbio alerta que esse fenômeno é “produto conjunto de uma crise de gestão administrativa do sistema e de uma crise de apoio político dos cidadãos às autoridades e aos Governos. Na sua versão mais complexa, a não-Governabilidade é a soma de uma crise de input – ou seja, das demandas da sociedade – e de uma crise de output” – isto é, das respostas do Governo.

O presente caso brasileiro é, portanto, exemplar. Não há dúvidas de que as causas de um possível estado de não-Governabilidade estão diretamente ligadas ao sistema presidencialista, mais ainda ao modelo de coalizão baseado numa ampla, mas nem tão sólida base de apoio legislativo composta por partidos diversos, tanto quantitativa como ideologicamente.

Muito antes do atual momento de mobilização social por que passa o Brasil, Bobbio já dizia que “uma democracia torna-se tanto mais forte quanto mais organizada, sendo que o crescimento da participação política deve ser acompanhado pela institucionalização – isto é, pela legitimação e aceitação – dos processos e das organizações políticas. Quando, porém, diminui a autoridade política, temos a não-Governabilidade do sistema.” Para ele, Bobbio, “a

situação mostra-se particularmente grave porque a expansão da intervenção do Governo se verifica numa fase na qual é evidente uma contração da sua autoridade e isto provoca um ‘desequilíbrio democrático’. Automaticamente, segue-se que a diminuição da confiança dos cidadãos nas instituições, de um modo geral, e do Governo, em particular, e a queda de credibilidade dos governantes provocam uma diminuição de sua capacidade para enfrentar os problemas, dentro de um círculo vicioso que pode ser definido como a espiral da não-Governabilidade.”

Sr. Presidente, Sras. e Srs. Senadores, não bastassem as demandas da população por mudanças no modo de fazer política, vivenciamos ainda o descrédito das instituições, assim como a fragilização e os conflitos da base de apoio do governo neste Parlamento. Trata-se de um cenário causado por esta aberração institucional chamada presidencialismo de coalização que, pela sua própria essência e lógica, acaba gerando crises e instabilidades nas relações com o conjunto partidário de sustentação do governo. Contudo, em que pesem as dificuldades políticas do momento, as fraquezas e desvantagens desse modelo de presidencialismo, não podemos – nós, parlamentares da base de apoio ao governo – deixar que se chegue a uma crise extrema de gestão, sob o risco de enveredarmos de vez para a não-Governabilidade de que fala Bobbio. Temos a responsabilidade, acima de tudo, com o bom governo e a normalidade de sua condução. Mais do que nunca, nossa missão maior neste momento é garantir a governabilidade do país.

Por tudo isso, Sr. Presidente, em contraposição ao atual ordenamento político, não tenho dúvida de que passou da hora de repensarmos nosso sistema de governo. Volto a insistir que a solução, como principal iniciativa que precede uma verdadeira reforma política, está na adoção do sistema parlamentar de governo, com suas novas práticas e novos modelos de administrar e fazer política.

As principais e mais tradicionais democracias do mundo provam que o Parlamentarismo é a forma mais eficaz e contemporânea de trazeremos o relacionamento político para uma seara que não seja a da constante refrega entre Legislativo e Executivo, que gera os malefícios das crises de governabilidade. Repito que a hipertrofia de um poder, a centralização das decisões, os excessos burocráticos sob comando único e a conseqüente letargia da gestão pública, onde o discurso prevalece sobre as ações e os meios sufocam os fins, tudo isso está negativamente subentendido nas mobilizações da sociedade.

Além disso, Sr. Presidente, o Parlamentarismo permite maior controle da sociedade sobre o governo por meio da permanente presença do Chefe do Executivo – o Primeiro-Ministro – chamado ao Congresso Nacional para, em

audiências públicas, dar explicações sobre as políticas e as ações do governo. Reforça-se, assim, a prestação de contas do governo para com a população, que pode se dar diretamente pela sua participação nas audiências no Parlamento ou por meio de suas entidades ou seus representantes. Trata-se, na prática, da transparência da gestão pública que foi reiteradamente demandada e citada nas manifestações pelo país. Em suma – e este é o principal fator –, com o Parlamentarismo é possível estabelecer uma maior proximidade com as ruas, com a sociedade, com o eleitor e suas demandas. Enfim, é o estado máximo da democracia representativa, tão questionada e subjugada ultimamente pela população brasileira.

Contudo, Sr. Presidente, Sras. e Srs. Senadores, enquanto isso não acontece, estamos diante de um problema grave que precisamos superar com os instrumentos de que dispomos. A Constituição Federal contempla uma Subseção exclusiva para tratar do Conselho da República, ao qual compete, como órgão superior de consulta do Presidente da República ou da Presidenta da República, pronunciar-se, entre outras, nas questões relevantes para a estabilidade das instituições democráticas. Ressalte-se que, além do Vice-Presidente da República, dos presidentes e líderes das duas Casas do Congresso e do Ministro da Justiça, o Conselho da República é composto ainda por seis cidadãos brasileiros natos. Trata-se, portanto, de uma ótima oportunidade para sua convocação.

Além disso, acredito que nós, os ex-presidentes da República, temos o compromisso com a Nação de nos colocarmos à disposição da Chefe do Executivo para colaborar com a estabilidade institucional do país. Ademais, não seria também o momento de todas as lideranças políticas fazermos uma profunda reflexão sobre o momento por que passamos, por que passa o Brasil, e avaliarmos o peso de nosso voto em cada uma das matérias que estão por ser deliberadas? O fato é que não podemos deixar que eventuais ressentimentos pessoais pesem nas decisões que tomaremos e que terão consequências diretas nas condições mínimas para manutenção da estabilidade do governo e, ao mesmo tempo, no atendimento das demandas públicas. Daí ser também, neste ambiente de boa-vontade, imprescindível a participação ativa dos presidentes dos partidos da base aliada ao governo.

Enfim, Sr. Presidente, Sras. e Srs. Senadores, minha tentativa é a de chamar pelo bom senso e pela reta intenção da classe política para encontrarmos a melhor maneira de evitar o que aqui já chamei de esfacelamento institucional. Para evitarmos tal esfacelamento institucional, temos a obrigação de trazer respostas à multidão atônita, que em algumas ocasiões sequer tem, de forma clara, o que perguntar ou pleitear. Temos que extrair dessas demandas da praça pública uma resultante que possa nos indicar o objetivo de nossas ações. O mo-

mento é de conciliação. O momento é de temperança, ainda que alguns questionem como harmonizar a disposição de ajuda com a pouca capacidade de diálogo dos entes governamentais. Quem sabe não está aí exatamente o ponto em que possamos encontrar uma área comum que nos permita essa conciliação capaz de garantir a governabilidade de que tanto necessitamos?

O Sr. Eduardo Suplicy (Bloco Governo/PT – SP) – V. Exa permite? Eu gostaria de um aparte, se for possível.

O SR. FERNANDO COLLOR (Bloco União e Força/PTB – AL) – Ouço V. Exa, Senador Eduardo Suplicy.

O Sr. Eduardo Suplicy (Bloco Apoio ao Governo/PT – SP) – Quero cumprimentar o Senador Fernando Collor pelas reflexões. Acho que elas têm um objetivo muito importante para que possamos bem responder ao clamor das manifestações e, sobretudo, chegar, através das recomendações do Papa Francisco – diálogo, diálogo, diálogo –, a um consenso, na medida do possível, respeitadas as divergências que existem entre todos nós na sociedade brasileira. Mas é muito importante esse empenho. V. Ex<sup>a</sup> também propõe que venhamos caminhar na direção do sistema parlamentarista, mas é consciente de qual é a preferência dos brasileiros. Em 1963 e novamente após a Constituição de 1988, por duas vezes, realizamos um plebiscito em que, por enorme margem, o povo brasileiro escolheu o presidencialismo. Eu, sinceramente, com todo o respeito, ainda continuo a achar... E V. Ex<sup>a</sup> já foi um dia o escolhido em eleição direta para a Presidência da República. Eu tenho a certeza de que, se fosse naquele momento a próxima eleição presidencial, haveria uma enorme preferência do povo brasileiro de escolher diretamente o seu prefeito, o seu governador, o seu presidente. Mas, na proposta de V. Ex<sup>a</sup>, há considerações que podem ser aproveitadas no sistema presidencial. V. Ex<sup>a</sup> mencionou o diálogo que, por vezes, o primeiro-ministro faz junto ao Parlamento. Ora, já foi aprovado aqui no Senado – a Câmara está apreciando, mas demora tempo para apreciar – que o Presidente da República ou a Presidenta venha sempre, não apenas no primeiro ano, ler a sua mensagem presidencial. Ela poderia, eventualmente, até aproveitar essa oportunidade e, quem sabe, até tomar a iniciativa. Nada a impede de, por exemplo, uma vez a cada semestre ter o diálogo conosco, com os Senadores e Deputados, numa sessão que poderia ser objeto de algo que faça lembrar o que é tão positivo no sistema parlamentarista em que o primeiro-ministro dialoga com os representantes do povo. Quem sabe, possamos – mesmo no sistema presidencialista – caminhar na direção de termos o que V. Ex<sup>a</sup> assinalou como algo tão positivo do sistema parlamentarista. Meus cumprimentos.

O SR. FERNANDO COLLOR (Bloco União e Força/PTB – AL) – Muito obrigado a V. Ex<sup>a</sup>, Senador Eduardo Suplicy, pela contribuição ao meu pronun-

ciamento. Eu gostaria de fazer apenas uma colocação, dividida em duas partes: a primeira delas, em relação à adoção do sistema parlamentarista que eu aqui apenas coloquei como que adjetivando o fulcro de meu pronunciamento, de minhas palavras.

Eu, como Presidente da República, dentro do sistema presidencialista; portanto, insuspeito para dizer que, em minha opinião, salvo juízo contrário, que o sistema presidencialista já está inteiramente ultrapassado. Eu costumo dizer que o presidencialismo é a carroça do sistema político no Brasil. Nós estamos hoje tratando com outras variáveis, com outros momentos mundiais em que a participação popular se dará de forma muito mais efetiva, muito mais eloquente com o sistema parlamentarista. Quando o Primeiro-Ministro é chamado à Assembleia e, com os representantes do povo, debate diversos assuntos e também com aqueles que não estão exercendo seu mandato – esse é um ponto; outro ponto é a respeito do momento em que estamos vivenciando.

Com a experiência de ex-Presidente, ex-Governador, ex-Prefeito, ex-Deputado Federal e, atualmente, Senador da República, sinto que o ambiente político no país não está bem... E não sou eu somente. Penso que vários dos senhores e das senhoras compartilham desta minha percepção. Aliás, a manifestação das ruas é ainda algo mais eloqüente do que qualquer palavra que eu possa aqui evocar. Diante disso, é necessário que nós, os que estamos aqui fazendo parte do Congresso Nacional (lideranças políticas), estejamos sintonizados com essas questões e não deixemos que essas questões contaminem as relações, que devem ser fluidas, entre o Legislativo e o Executivo.

Eu diria que diálogo – e V. Ex<sup>a</sup> citou o Papa Francisco, quando ele, repetidas vezes dizia: “Diálogo, diálogo, diálogo” – é algo absolutamente premente no instante que vivemos, o diálogo mais aberto, o diálogo entre os entes governamentais e o Poder Legislativo. Ser parlamentar é estar apto a conversar, a debater, a tratar de assuntos vários do interesse da Nação e do interesse das relações institucionais entre os Poderes. É isso o que nós devemos fazer e chamo aqui, inclusive, a responsabilidade que cabe a nós, ex-Presidentes da República, para amainarmos esse clima de certa forma inflamado com que iniciamos os nossos trabalhos legislativos neste semestre. A hora é de temperança. A hora é de termos o equilíbrio necessário para podermos colaborar com aqueles que estão no Governo, para evitarmos o que Norberto Bobbio chama de não governabilidade. Isso é algo que nos parece, talvez, ou a alguns, distante, mas não é tão distante quanto parece, porque esses eventos ocorrem quando menos se espera. Quando menos nós estamos aguardando que algo aconteça, é aí que esse algo acontece. Por isso, esse é o motivo maior do meu pronunciamento do dia de hoje, que é um chamamento a todos nós, à classe política, aos dirigentes políti-

cos, de partidos políticos, para que todos nós estejamos unidos numa abertura de diálogo maior com o Executivo, para que nós possamos formular as ações que as ruas estão demandando – a nós, parlamentares, e também ao Executivo – que tomemos para sanar as dúvidas que lhes acossam no momento presente.

Com a permissão do Sr. Presidente da sessão, Jorge Viana, ouço o Senador Cristovam Buarque.

O Sr. Cristovam Buarque (Bloco de Apoio ao Governo/PDT – DF) – Obrigado, Presidente Jorge Viana. Senador Collor, eu fico feliz por ouvir o seu discurso, porque ele vai na mesma linha de um que o senhor fez aqui, há alguns meses, sobre esse esfacelamento institucional. Na época, eu fiz um aparte, dizendo que aquele discurso deveria ser divulgado e debatido entre nós. O senhor terminou saindo na frente, mostrando algo que a gente está vendo que está acontecendo agora. Não é possível que não o escutemos outra vez. Eu, pessoalmente, não estou convencido do parlamentarismo, mas esse é um detalhe do seu discurso, até porque plebiscito, como disse o Senador Suplicy, a gente faz outro. O povo muda também – não vou dizer “amadurece” porque já daria a impressão de que sou favorável. Agora, isso tem de mudar. Hoje, a gente está entre um presidencialismo imperial e um presidencialismo de coalizão, que, no fundo, é um parlamentarismo com todos os problemas.

Isso porque, no parlamentarismo, se a coalizão entra em crise, o presidente convoca eleições, e o parlamento novo faz outra coalizão, se for preciso, se nenhum tiver maioria. Hoje, se houvesse isso, seria uma crise institucional, porque o primeiro-ministro é a Presidenta da República. Então, nós precisamos mudar isso – estou de acordo com o senhor –, seja o parlamentarismo, seja um presidencialismo em que o Congresso tenha mais força, mesmo que não seja o primeiro-ministro alguém, necessariamente, do Congresso. Então, o senhor traz a necessidade de um debate sobre isso. Finalmente, quero dizer que a sua ideia do Conselho da República é muito bem lembrada. Se esse Conselho da República não for convocado neste momento, é melhor acabar com ele. Este é um momento fundamental. É mais importante convocar o Conselho da República agora do que se estivéssemos em guerra com outro país. Em guerra com outro país, a gente estaria unido, não precisaria nem ouvir ex-presidente, não precisaria ouvir esses seis personagens. Mas nós estamos em uma crise muito profunda interna. Por isso, seria tão bom que a Presidente tomasse a iniciativa de convocar esse Conselho da República para ouvir o que os ex-presidentes têm a dizer e o que seis representantes da sociedade têm a dizer para ela e para nós. Então, fico satisfeito de ouvir o seu discurso. Espero que ele seja lido por todas as pessoas que precisam e que tragam a consequência, porque, faz seis meses,

eu creio, o senhor já falou coisas desse tipo, e nós não levamos adiante os seus alertas. Está na hora de, agora, levarmos em conta os alertas que o senhor fez.

O SR. FERNANDO COLLOR (Bloco União e Força/PTB – AL) – Muito obrigado a V. Ex<sup>a</sup>, Senador Cristovam Buarque. Isso apenas engrandece o meu pronunciamento. Eu gostaria também de aditar suas palavras, dizendo que eu espero que isso que estou aqui dizendo não seja premonitório. O que desejo é que o processo democrático já esteja fortalecido o suficiente para que nós não deixemos escapar tantas conquistas já alcançadas ao longo de tantos e tantos anos de atribuições institucionais para o povo brasileiro e para o nosso País.

Espero, sinceramente, que a classe política esteja reunida com um único objetivo, não de ser governo ou oposição, e sem ressentimentos, de lado a lado, Que deixemos isso como um apêndice de um momento político que exige sejamos todos chamados a nossa responsabilidade. Responsabilidade de continuarmos o processo de consolidação democrática do Brasil e responsabilidade de darmos as condições que são imprescindíveis ao Governo de poder governar e lhes dar instrumentos para isso. Como também, do mesmo modo, que o Parlamento seja prestigiado pelo Poder Executivo, que seja dado ao Parlamento as condições que, constitucionalmente, ele tem como prerrogativas suas, para que ele as exerça dessa forma. É isso que espero e tenho certeza de que, não em função do que estou hoje aqui dizendo, mas em função do que já vai no sentimento de cada um de nós Parlamentares e integrantes da classe política deste País, haveremos, sim, de fazer uma reflexão e, ao mesmo tempo, que estejamos ouvindo o clamor das ruas, que possamos retirar desse clamor a resultante que possa nos mover em direção à ação para alcançar esses objetivos.

Afinal, Sr. Presidente, não podemos nesse momento faltar com o Brasil, menos ainda com o futuro desta geração e das gerações vindouras, não podemos deixar de refletir sobre o nosso legado, às vezes esquecido no dia a dia, mas que terá que servir de paradigma para que a conformação política brasileira se apresente de uma forma que resista às repetidas crises institucionais originárias de um sistema de governo ultrapassado, como é o presidencialismo de coalizão. A cada seis meses, uma crise se instala dentro desse sistema de governo. Dessa maneira, se é para fazer uma reforma política, que a façamos com abrangência e profundidade, e não apenas baseada em pequenos tópicos de alteração do sistema eleitoral.

Era o que tinha a dizer, Sr. Presidente, Sras. e Srs. Senadores.

Muito obrigado.

Sala das Sessões, em 7 de agosto de 2013.

Secretaria de Editoração  
e Publicações – SEGRAF

