

O ESTADO DE S. PAULO

PUBLICAÇÃO DA S.A. O ESTADO DE S. PAULO
Av. Eng. Caetano Álvares, 55 - CEP
02598-900 São Paulo - SP Caixa Postal 2439
CEP 01060-970-SP. Tel. 3856-2122 (PABX)
Fax Nº (011) 3856-2940

Fundado em 1875
Julio Mesquita (1891-1927)
Julio de Mesquita Filho (1927-1969)
Francisco Mesquita (1927-1969)
Luiz Carlos Mesquita (1952-1970)

José Vieira de Carvalho Mesquita (1959-1988)
Julio de Mesquita Neto (1969-1996)
Luiz Vieira de Carvalho Mesquita (1959-1997)

Américo de Campos (1875-1884)
Nestor Rangel Pestana (1927-1933)
Plínio Barreto (1927-1958)

Técnica, política e democracia

FÁBIO ULHOA COELHO

Quando o assunto é a elaboração de leis, a relação entre técnica e política é bastante complexa – às vezes, tumultuada. A chave para acomodá-las é a democracia. Técnica e política são servas da democracia, mas servem a ela de modos diferentes. As decisões políticas no processo de elaboração de leis refletem a vontade popular. Os deputados e senadores são detentores de mandato parlamentar e, assim, representam a Nação. Por valiosa que seja a contribuição do mais competente dos juristas, elas simplesmente não se pode sobrepor nunca à decisão política. Falta ao técnico a legitimidade que as eleições democráticas conferem aos parlamentares. Normas básicas da democracia seriam desrespeitadas se a técnica tolhesse a política.

A relação entre esses dois aspectos da elaboração de leis, porém, esconde mais uma sutil complexidade. Se a decisão política não se revestir da adequada formulação técnica, corre-se o sério risco de uma inversão anti-democrática. Explico. Quem aplica as leis são os técnicos – advogados, juízes, promotores de Justiça, etc. Depois de concluído o processo legislativo e editada a lei, se a decisão política for desprovida de amparo técnico, ela poderá ser neutralizada por argumentos técnicos, capazes de obstar a solução tentada e aprovada no âmbito do Poder Legislativo.

O tema do entrosamento entre técnica e política veio à tona recentemente, em razão de diversos projetos de elevada tecnicidade em discussão na Câmara dos Deputados. Na definição do presidente e do relator da Comissão Especial do Código de Processo Civil, por exemplo, houve quem entendesse que essas funções deveriam ser reservadas necessariamente a deputados com formação jurídica. Discordo desse entendimento. Ainda que possa, evidentemente, ser mais proveitosa ao célere andamento do processo legislativo a atribuição da relatoria a deputado familiarizado com o tema em discussão, não haveria nenhum desrespeito às regras da democracia se o presidente e o relator do Código de Processo Civil não fossem processualistas. Ao contrário.

Na verdade, é hora de se entrosarem técnica e política na elaboração das leis, de modo compatível com a complexidade que a relação, hoje, encerra. Tradicionalmente, nas leis de maior tecnicidade (nas quais se inserem os

códigos), tem-se nomeado uma comissão de juristas encarregada da redação do anteprojeto. Em seguida o trabalho da comissão é convertido em projeto pela Presidência da República ou por parlamentar. Tem início, então, o processo legislativo. Foi esse o modelo, por exemplo, adotado nos casos do Código de Defesa do Consumidor (1990) e do Código Civil (2002).

Mas essa fórmula tradicional talvez não seja mais apropriada hoje em dia, por pressupor a rígida separação entre o “momento técnico” e o “momento político” da elaboração da lei. São momentos, a rigor, que não devem ser separados. A técnica deve acompanhar a discussão política, subsidiando-a e dando-lhe a devida forma, até a conclusão do processo legislativo.

A fórmula tradicional de entrosamento entre técnica e política

Comissões de juristas não substituem trabalho da Consultoria da Câmara dos Deputados

samento entre técnica e política pode e deve ser aperfeiçoada, para atender à dinâmica própria das decisões parlamentares dos nossos tempos. E isso está sendo objeto da devida atenção no âmbito da Câmara dos Deputados, em que se discute a formação de comissões de juristas para assessorarem os trabalhos das comissões de deputados quando estiverem em pauta projetos caracterizados pela elevada tecnicidade.

Não haverá, nesta nova fórmula de entrosamento técnica/política, aquela separação entre o momento de uma e o de outra. Caminhando juntas, em paralelo, manterão diálogo essencial à democracia, assegurando que as decisões políticas se expressem pela adequada formulação técnica e, afinal, se tornem viáveis.

As comissões de juristas não substituem o trabalho da Consultoria da Câmara dos Deputados. Nesse órgão trabalham profissionais do Direito especializados no processo legislativo e nos diversos ramos do universo jurídico, competentes funcionários públicos concursados que assessoram os deputados na elaboração de projetos e emendas. As funções da comissão e da Consultoria são diferentes.

A comissão de juristas tem funcionamento temporário, deixando de existir tão logo concluído o processo legislativo. Já a Consultoria é órgão da estrutura permanente da Câmara. Enquanto o principal instrumento da comissão de

juristas para cumprir a sua finalidade, neste novo modelo, é a apresentação de sugestões de emendas ao relator, a Consultoria atende todos os deputados federais, redigindo a própria emenda que os parlamentares subscreverão. Exercem, como se vê, tarefas complementares.

Há, ademais, uma função que apenas a comissão de juristas pode desempenhar. Falo da construção de consensos entre destacados e respeitados especialistas da correspondente área jurídica acerca da formulação técnica mais apropriada aos objetivos da norma em discussão. Esse consenso é fundamental para garantir que, depois de aprovada a lei, ela seja aplicada de modo a reproduzir com fidelidade a decisão política. É ingrediente, assim, de suma importância, na complexa sociedade dos nossos tempos, para a efetividade da democracia.

Em especial nos processos de elaboração legislativa cujas particularidades não proporcionam, antes da apresentação do projeto de lei, plenas condições para a efetiva construção de consenso entre os especialistas, a comissão de juristas, acompanhando a de deputados, é indispensável. Cabe a ela fazer a revisão crítica da propositura, contribuindo para o seu aperfeiçoamento. Nos projetos nascidos de contribuição individual e naqueles em que, por qualquer razão, se disseminaram dúvidas, procedentes ou não, entre os profissionais do Direito, acerca da real oportunidade de efetiva contribuição de todos os especialistas da área, a nova fórmula de entrosar técnica e política revela-se a solução adequada.

* JURISTA. É PROFESSOR DA PUC-SP

SINAIS PARTICULARES



Binyamin Netanyahu

Estado de Direito e questão indígena

DENIS LERRER ROSENFELD

A questão indígena, em vez de ser equacionada na perspectiva de um problema social que atenderia os que são vítimas de um processo histórico, está sendo encaminhada em termos propriamente ideológicos, tornando inviável qualquer solução. Os conflitos só podem, assim, se multiplicar, com indígenas na pobreza, produtores rurais na mais completa insegurança jurídica, reservas ambientais e assentamentos da reforma agrária sendo também ameaçados.

Caso particularmente emblemático é o de Barra Velha, no sul da Bahia, onde um trabalho de identificação e demarcação de terras indígenas, realizado pela Funai com forte apoio do Conselho Indigenista Missionário (Cimi) e ONGs nacionais e internacionais, está conflitando com a região. Aqui não se trata do caso apresentado ideologicamente como usual entre “indígenas destituídos de terras e o agronegócio”, estigmatizado, então, por isso. Não, não é isso!

A Funai, contrariando o acórdão do Supremo Tribunal Federal (STF) relativo ao caso da Raposa-Serra do Sol, está empreendendo um trabalho de ampliação de terras indígenas, o que foi explicitamente vedado. Ademais, essa ampliação está atingindo o Parque Nacional de Monte Pascoal, o que, ainda na mesma decisão, foi proibido. Além disso, produtores rurais, com títulos de propriedade e cadeia dominial anteriores à

Constituição de 1988, estão sendo severamente atingidos.

Não esqueçamos que, ainda segundo o STF, o ano de 1988 foi considerado como linha divisória no que diz respeito à ocupação efetiva de terras para poderem ser consideradas indígenas. Há também assentamentos da reforma agrária estabelecidos na região, alguns com mais de dez anos, cujos membros se recusam a abandonar as suas terras. Colocam-se aqui questões importantes no que concerne ao respeito ao Estado de Direito, que deve ser, antes de tudo, preservado.

A Advocacia-Geral da União, na Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal, da Consultoria-Geral da União, em parecer da advogada da União Sávila Maria Leite Rodrigues Gonçalves, foi instada a se manifestar pelos conflitos daí decorrentes.

Contrariando acórdão do STF, Funai torna mais agudos problemas que deveria resolver

correntes entre órgãos públicos – Funai, Incra, Ibama, Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio). Sua conclusão foi bastante enfática ao estabelecer que “não há condições jurídicas de prosseguimento dos estudos para a revisão, com ampliação, da TI (terra indígena) Barra Velha, devendo ser mantido o seu contorno decorrente de prévia e pretérita composição entre o então IBDF (Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal) e a Funai”.

Muito claramente o parecer conclui que a “Funai, com o suporte de sua Procuradoria Federal Especializada e da Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça, deverá inovar na adoção das medidas gerenciais já aprovadas pela Presidência da República e encaminhadas pelo Exmo. Sr. Advogado-Geral da União, com destaque para as atividades fins, bem assim como na adequação à nova realidade jurídica delineada pelo Supremo Tribunal Federal”. Note-se a referência ao julgamento pelo STF e às suas condicionantes quando da decisão do caso Raposa-Serra do Sol. Eis a nova realidade jurídica, que não está sendo levada em conta pela Funai. Ao não fazê-lo, esse órgão apenas torna mais agudos os problemas que deveria resolver.

Aliás, o mais sensato, pacificando a questão, seria a compra de terras, aí incluindo terra nua e benfeitorias, para equacionar problemas fundiários indígenas onde se fizer neces-

sário. Direitos dos proprietários, direitos indígenas, direitos dos assentados da reforma agrária e o direito ambiental seriam, todos, preservados. Ao não enveredar por essa via, criam-se conflitos e tensões infundáveis, com processos judiciais, por muitos anos, que deixam todos na insegurança jurídica e no não equacionamento de questões sociais, familiares e econômicas. O status quo do conflito não beneficia ninguém, salvo os ideólogos da discórdia, com menção especial ao Cimi e a ONGs nacionais e internacionais. Nada, de fato, que interesse à sociedade brasileira.

A questão de Barra Velha chegou a tal grau de acirramento que alianças impensáveis em outros contextos se tornaram realidade. Em evento no final de agosto no município de Itamaraju, num auditório lotado com mais de 300 pessoas, sendo em torno de 270 provenientes dos assentamentos da reforma agrária e usando bonés e camisetinhas do MST, foi feita uma defesa do direito de propriedade e do Estado de Direito.

Eis a bandeira comum a todos nessa ocasião, com membros da Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (Fetraf), ligada à CUT, do MST, da Federação da Agricultura do Estado da Bahia (Faeab) e da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) unidos contra o trabalho da Funai e as ações do Cimi e das ONGs indigenistas nacionais e internacionais.

Os líderes dos assentados da reforma agrária presentes ao evento disseram em alto e bom som que lutariam até a morte e não entregariam as suas terras aos índios. Nem querem ouvir falar de remoção para outras áreas, pois a terra onde estão é sua. Reclamam, isso sim, melhores condições de trabalho, como crédito, maquinário e sementes. As oposições correntes nacionais entre “trabalhadores rurais e empreendedores rurais” não se fizeram presentes. Ao contrário, aqueles se manifestaram solidários aos produtores rurais por compartilharem, agora, os mesmos problemas e ameaças.

Declararam-se firmemente partidários do direito de propriedade. Assentados, agricultores familiares, pequenos, médios e grandes, todos se consideram igualmente produtores rurais.

Já passa do tempo de uma solução técnica, não ideológica, da questão indígena, assegurando a todos os brasileiros os direitos de que são portadores. O reconhecimento do Estado de Direito é a condição mesma de qualquer solução.

* PROFESSOR DE FILOSOFIA NA UFRGS. E-MAIL: DENISROSENFELD@TERRA.COM.BR

Fórum dos Leitores

CARGA TRIBUTÁRIA

Hora de agir

Amanhã o Impostômetro atingirá a marca de R\$ 1 trilhão – o número 1 seguido de 12 zeros! –, dinheiro que continuará sendo desviado pelas “quadrilhas” que estão instaladas nos três Poderes, na União, nos Estados e nos municípios. Essa marca será alcançada 35 dias antes que em 2010. Estamos sendo “roubados”... É chegada a hora de agir!

LUÍZ DIAS

lfd.silva@uol.com.br
São Paulo

GASTANÇA

Que quizumba...

O TRF da 1.ª Região afronta a Constituição e libera pagamentos de salários de servidores da Câmara dos Deputados que ganham acima de R\$ 26,7 mil, o te-

to máximo permitido. Se nem os juízes respeitam a lei, o que será, num futuro próximo, desta Nação? Por que o Legislativo e, principalmente, o Executivo federal, nos últimos anos, vêm desafiando a ética e privilegiando a impunidade? Que democracia é esta?!

PAULO PANOSSIAN

paulopanossian@hotmail.com
São Carlos

Bagunça

Liberar salários acima de R\$ 26,7 mil? O Brasil está bagunçado mesmo! CÍCERO SONSIM c-sonsim@bol.com.br Nova Londrina (PR)

Supersalários

A Justiça apresenta-se mais complexa que os labirintos do Palácio de Cnossos. O pagamento de su-

persalários acima de R\$ 26,7 mil aos servidores da Câmara foi anulado pela Justiça Federal de Brasília, mas o presidente do TRF-1, Olindo Menezes, suspendeu a liminar. Duas decisões que se chocam e poderão gerar uma terceira, vinda do STF. Cada cabeça, uma sentença... É assim que os processos têm via longa. E é assim que os interesses atropelam o verdadeiro sentido da justiça.

JAIR GOMES COELHO

jairgcoelho@gmail.com
Vassouras (RJ)

Dinheiro para a saúde

Para começar a arrumar dinheiro para a saúde não há necessidade de aumentar impostos num primeiro momento, é só não dar aumento nem aos funcionários da Câmara nem aos do Judiciário. MARCO ANTONIO MARTIGNONI mmartignoni@ig.com.br São Paulo

CORRUPÇÃO

Ministério dos Transportes

Deu na primeira página do Estado de sexta-feira (9/9): *Corrupção nos Transportes já consumiu R\$ 682 milhões*. E esse dinheiro teremos de volta ou, para variar, ficará na conta do zé povinho? Ninguém será punido, preso? Que país é este? Acorda, Brasil! CELSO NASCIMENTO celso@directasa.com.br São Paulo

Não tem 'pobrema'

Segundo relatório de auditoria divulgado pela Controladoria-Geral da União (CGU), o esquema de corrupção no Ministério dos Transportes, nos poucos meses do mandato da presidente Dilma, provocou um rombo de pelo menos R\$ 682 milhões aos cofres públicos. Mas isso é só a parte vi-

sível do iceberg, pois o resto dele chega a R\$ 5,6 bilhões mergulhados na lama. E o que acontece? Nada. Como a “quadrilha” do mensalão, comandada pelo chefe Dirceu, que possivelmente nem será julgada, pois nossos ministros do STF vão deixá-la impune, por decurso de prazo, uma escrescência legal. Para nós só restam impostos, e a nossa grana não está dando para pagar tantos criminosos. Rombo é força de expressão, é roubo mesmo, mas, como diz o seu guru, *cumpanhera*, não tem *pobrema*, a *zelite* paga.

JOÃO HENRIQUE RIEDER

rieder@uol.com.br
São Paulo

O seu a seu dono

Presidente Dilma, agora eu quero o meu dinheiro de volta! JOSÉ EDUARDO ZAMBON ELIAS zambonelias@estadao.com.br Marília

Mais desvios...

Sobre esse “rombo” de R\$ 682 milhões no Ministério dos Transportes, provavelmente a maioria dos políticos vai dizer, a exemplo do Lula, que nada sabe a esse respeito. O que me irrita mais é que a maioria desses mesmos políticos fica articulando a criação de um novo imposto, contribuição ou sei lá o quê, para custear o nosso precário sistema de saúde. Todos sabemos que, na realidade, ele apenas necessita de uma boa administração – que só se faz com gente competente, séria e honesta para comandá-lo –, e não de novos recursos. Esse desvio é somente a ponta do iceberg. O total é muito maior e com certeza seria o suficiente para deixar o nosso sistema de saúde com padrão de Primeiro Mundo. Quanto aos desvios, faltam vergonha, seriedade, honestidade, etc. Em resumo: políticos que tenham ao