

Produção legislativa do Congresso Nacional em 2008

Homero de Oliveira Costa

Jornal de Hoje 03.02.2009

O Estado Constitucional Moderno estabelece a separação entre os poderes Executivo, legislativo e Judiciário, com seus respectivos papéis institucionais.

Ao Poder Legislativo cabe à elaboração das leis do país e a fiscalização dos atos do Executivo.

O art. 1º. da Constituição Federal estabelece, em seu Parágrafo Único que “todo poder emana do povo e em seu nome será exercido”.

A fonte de todo poder, portanto, é o povo. Os representantes não estão acima da Lei e pela Constituição, tem de prestar contas de seus atos perante os eleitores.

A questão que se coloca é: em que medida o poder é exercido em nome do povo? Os representantes representam o que se pode chamar de “interesses gerais da sociedade”?

Sabemos que, na impossibilidade do povo exercer diretamente o poder, afirmou-se, ainda no século XIX, nas democracias modernas, o sistema de representação. No entanto, esse sistema, ao que tudo indica, passa por uma profunda crise que diz respeito, precisamente ao fato de que os representantes, na realidade, representam mais a si mesmos e/ou a determinados interesses privados (como os financiadores de campanhas eleitorais) do que da sociedade em geral. Talvez aí estejam as raízes do seu descrédito, associada a sucessivos escândalos, especialmente quando amplamente noticiados pela mídia. Pesquisas indicam que, dos três poderes, é o que goza de menor credibilidade popular.

Por outro lado, a participação da sociedade na produção legislativa, é praticamente nula. Na Constituição em vigor, que completou 20 anos em outubro passado, há o que se chamou de “legislação participativa” que serviria,

em princípio, como contrapeso às imperfeições do nosso sistema de representação. Ela prevê que o povo pode participar da elaboração de leis através dos Projetos de Lei de Iniciativa Popular, que seguiria a mesma tramitação dos projetos dos parlamentares. Para isso faz-se necessário a apresentação de um abaixo-assinado, encaminhado à Câmara dos Deputados, subscrito no mínimo de 1% do eleitorado nacional, distribuídos em pelo menos cinco estados.

Qual o balanço nesses 20 anos? É que apenas três projetos de Lei de Iniciativa Popular foram transformados em lei. Um deles, que trata da criação de um Fundo de Moradia Popular, levou 13 anos para ser aprovado...os outros são os que tratam de crimes hediondos e outro que altera o Código Eleitoral (lei 9840/99).

Não só a sociedade não participa como a maior parte das leis aprovadas no país é de iniciativa do Poder Executivo (quer no âmbito municipal, estadual ou federal). Assim, na prática, quem legisla é o poder Executivo, especialmente através de Medidas Provisórias.

Em 2008, a exemplo dos anos anteriores, o grande legislador foi o Executivo: das 241 leis aprovadas, o Executivo foi responsável por 143 (sendo 90 de matérias orçamentárias), enquanto as de iniciativa do Congresso (Senado e Câmara) foram 98.

Num artigo em que faz um balanço do que ocorreu em termos de aprovação de leis até junho de 2008, o jornalista Antonio Augusto de Queiroz mostrava que, até aquela data, haviam sido aprovadas 104 leis (em 2006 foram 178 e em 2007, 170). E, que diferente dos anos anteriores, em números absolutos e não em termos de relevância das leis, pela primeira vez o Congresso liderava o ranking da autoria das leis, com 53 (sendo 44 de autoria dos senadores e 09 dos deputados). O Poder Executivo havia aprovado 47 leis, sendo 25 medidas provisórias transformadas em lei. No final do ano, como vimos, o Executivo ultrapassa o Legislativo, com 143 e 98 respectivamente.

Um aspecto relevante é que a maioria foram aprovadas pelas comissões técnicas das respectivas Casas, não sendo apreciadas pelos plenários (82 foram aprovadas no plenário do Congresso, 100 pelas comissões técnicas e 59 pelo senado e câmara, separadamente) e praticamente 1/3 das leis “fazem homenagens ou fixam datas comemorativas”. Entre as leis aprovadas consta uma que designa o cupuaçu como fruta nacional...

Como afirma Antonio Augusto de Queiroz no referido artigo “qualitativamente são poucas as leis de grande relevância”. Num balanço geral, parece ainda faltar muito para que o Poder Legislativo cumpra suas funções constitucionais com independência, deixando o Executivo ser, na prática, quem legisla no país.

Homero Costa é professor do Departamento de Ciências Sociais da UFRN
http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/homero_costa/index.html



www.dhnet.org.br