

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA - PPGHIS**

**COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO E
DEMOCRACIA NO BRASIL DO TEMPO PRESENTE (1985-2010)**

MARCOS EVANDRO CARDOSO SANTI

**BRASÍLIA
2012**

Marcos Evandro Cardoso Santi

**COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO E
DEMOCRACIA NO BRASIL DO TEMPO PRESENTE (1985-2010)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História da Universidade de Brasília (UnB), como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em História.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Lucília de Almeida Neves Delgado.

BRASÍLIA
2012

Marcos Evandro Cardoso Santi

**COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO E
DEMOCRACIA NO BRASIL DO TEMPO PRESENTE (1985-2010)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História da Universidade de Brasília (UnB), como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em História.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Lucília de Almeida Neves Delgado.

Banca Examinadora:

Prof^a. Dr^a. Lucília de Almeida Neves Delgado (Orientadora)
Universidade de Brasília – PPGHIS

Prof^a. Dr^a. Albene Miriam Ferreira Menezes
Universidade de Brasília – PPHIS

Prof. Dr. Antonio José Barbosa
Universidade de Brasília – Departamento de História
Consultor Legislativo do Senado Federal

Brasília
2012

Aos meus queridos filhos,
Luísa e Lucas.

A José Paulo Bisol,
um gesto de reconhecimento do
papel que desempenhou na história das CPIs.

AGRADECIMENTOS

Para conseguir realizar este trabalho, bem como para superar todas as etapas do Mestrado em História, da seleção à banca final, fui acumulando débitos com várias pessoas que, de alguma forma, colaboraram comigo ao longo da jornada.

Tive o privilégio de encontrar uma banca integrada por Professores que, além dos atributos intelectuais e acadêmicos, foram muito acessíveis, e não "fiz cerimônia" quando a eles precisei recorrer.

Conheci as Professoras Lucília de Almeida Neves Delgado e Albene Miriam Ferreira Menezes, em 2009, ainda aluno especial, numa disciplina por elas ministrada, cujo programa abordava a evolução da cidadania no Brasil República. Para as duas dirigi minhas intenções em ser orientado, caso viesse a ingressar no Programa de Pós-Graduação em História da Unb – PPGHIS/UnB.

Da Professora Lucília, tive o privilégio de ser o primeiro orientando de mestrado na Universidade de Brasília. Desnecessário comentar as suas qualidades intelectuais e profissionais, reconhecidas nacionalmente. Para mim, sabia que a contrapartida seria o grande desafio de corresponder à altura, ainda mais não sendo eu graduado em História. Dela obtive orientações precisas, que complementaram minha incipiente formação teórica na nova área; em especial, foi graças às indicações dela que iniciei os meus estudos sobre história do tempo presente e aprofundei os relacionados a cultura política.

Além da orientação acadêmica, sou-lhe muito grato também pelo convívio sempre amistoso, especialmente quando as reuniões de estudos permitiam comentários e informações acerca da história política de nossos dois estados de origem, Minas Gerais e Rio Grande do Sul.

Quando ingressei no PPGHIS/UnB, a Professora Albene Miriam era a mais atarefada, por óbvio, tendo em vista que acumulava a cátedra e a função de Coordenadora do Programa; não seria justo demandá-la ainda mais, como orientadora. Ainda assim, dela continuei sempre a receber atenção e ensinamentos quando a procurei. O nosso convívio foi uma extensão das atividades iniciadas quando fui seu aluno, condição, aliás, que somente foi possível, em caráter especial, pela generosidade dela, à qual sou muito grato.

O Professor Antonio José Barbosa honrou-me em aceitar participar desse trio que muito dignifica os estudos de História, particularmente do período republicano. Além da cátedra na UnB, é meu colega na Consultoria Legislativa do Senado Federal. Nosso convívio tornou-se cotidiano desde 2007, quando regressei ao nosso órgão de origem. Referência obrigatória quando o tema é História do Legislativo Brasileiro, ao Professor Barbosa recorri desde os meus primeiros momentos como aluno do Programa, qualquer que fosse o tema relacionado a História ou Política. Certamente, mais do que agradecimentos, devo-lhe também desculpas pelos diversos momentos em que o interrompi na sua sala de trabalho.

Agradeço aos demais Professores do PPGHIS pelos ensinamentos obtidos em áreas de conhecimento novas para mim, em particular às Professoras Diva do Couto Gontijo Muniz, Vanessa Maria Brasil, Cléria Botelho e Tereza Cristina Kirschner, que

ministraram disciplinas que cursei e que com paciência e compreensão procuraram responder minhas frequentes indagações em sala de aula.

Dois Professores merecem uma deferência especial: o Professor Dinair Andrade da Silva foi quem me concedeu a oportunidade de cursar a primeira disciplina no PPGHIS/UnB, ou seja, graças a ele a primeira porta foi aberta. Na referida disciplina, tive também o privilégio de ser aluno da Professora Maria Filomena da Costa Coelho, a quem formulei uma verdadeira bateria de dúvidas acerca das novas orientações teóricas da História e indaguei sobre o que estava ocorrendo com paradigmas acadêmicos como o marxismo, tão presente na minha graduação em Economia, nos anos 1980.

De outros cursos da UnB, agradecerei eternamente ao Professor Menelick de Carvalho Netto (Direito), meu orientador no Curso de especialização em Análise de Constitucionalidade (UnB-Senado – 2005/6), que me cobrou o prosseguimento nos estudos. Também ao Professor David Fleischer (Ciência Política), agradeço pelos ensinamentos em duas disciplinas no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UnB, que trataram de importantes questões da História política-partidária-eleitoral brasileira recente.

Devo, ainda, muitos agradecimentos a amigos e colegas de trabalho.

A João Carlos da Silva Teixeira, jornalista do Senado, meu primeiro interlocutor em estudos sobre o tema escolhido, que em 2005, ano em que participei do Curso de Análise de Constitucionalidade, elaborara e comigo comentara um roteiro de pesquisa sobre a sequência de CPIs, e a Fábio Liberal F. de Santana, Dirceu Vieira Machado Filho e Ronaldo Jorge Araújo Vieira Júnior, que, ainda nos tempos de Secretaria-Geral da Mesa do Senado, interagiram e contribuíram nos meus primeiros trabalhos sobre o tema.

A José Roberto Bassul Campos e Vicente Costa Pithon Barreto, meus amigos e colegas de sala na Consultoria Legislativa do Senado, que tantas vezes foram incitados a opinar sobre minhas reflexões acerca do meu tema de dissertação e tantos outros assuntos conexos. A eles devo, ainda, desculpas por abusar dos diálogos, no dia-a-dia; foram, mesmo sem saber, os filtros de opiniões e informações qualificados mais próximos a que pude recorrer, durante os estudos.

Na mesma linha e pelos mesmos motivos acima referidos, devo inúmeros agradecimentos a colegas de salas vizinhas na Consultoria Legislativa, muitos dos quais professores universitários e pesquisadores em áreas próximas, que participaram dos debates por mim provocados, trouxeram-me informações essenciais acerca de CPIs em que trabalharam ou me ajudaram em momentos difíceis: Dario Alberto de Andrade Filho, meu colega na primeira disciplina que cursei no PPGHIS, Rafael Silveira e Silva, Arlindo Fernandes de Oliveira, Caetano E. Pereira de Araujo, Elton Edmundo Polveiro Junior, Fabio Augusto Santana Hage, Fernando Mariano da Silva, Fernando A. G. da Trindade, Gilberto Guerzoni Filho, Igor Villas Boas de Freitas, Joanisval Brito Goncalves, Luiz Renato Vieira, Marcius Fabiani Barbosa de Souza, Paulo Henrique Soares e Tatiana Feitosa de Britto. Uma lista tão ampla e plural é um exemplo de que a consolidação de uma cultura política democrática não apenas é viável, como necessária.

Desse grupo de interlocutores, devo um especial agradecimento ao Fabio Augusto Santana Hage, a quem, por sua competência e zelo peculiares, pedi que realizasse a revisão final do texto, tarefa a que se dedicou como um verdadeiro amigo.

A relação de agradecimentos ainda está incompleta. Devo agradecimentos:

- aos meus amigos e colegas Paulo Fernando Mohn e Souza, Danilo Augusto Barboza de Aguiar e Marcelo Astor Pooter, também meus coordenadores, com quem negocie e de quem obtive a compreensão para que pudesse utilizar, no segundo semestre de 2011, todos os meus créditos de férias e mais alguns dias de licença, a fim de concluir este texto no prazo determinado;

- aos universitários Bruna Pereira Barbosa e João Calisto Lobo Ameno, que tiveram uma participação especial na pesquisa, colaborando na etapa final de checagem das informações coletadas nas fontes oficiais e nos veículos da mídia, bem como na formatação final deste texto;

- aos funcionários do PPGHIS/UnB, sempre solícitos e cooperativos no atendimento de minhas demandas;

- aos funcionários dos diversos órgãos do Senado Federal que lidam com as publicações oficiais das atividades legislativas (Subsecretaria de Informações, Subsecretaria de Anais, Secretaria de Arquivo), com os quais interagi nesse período. Com eles recolhi informações valiosas, tanto para a dissertação, quanto para ampliar a compreensão acerca das práticas de retenção de dados oficiais e o entrave que isso representa para a construção da democracia em nosso País.

RESUMO:

Este trabalho tem por objetivo estudar como, no período democrático recente no Brasil (1985 – 2010), determinadas comissões parlamentares de inquérito (CPIs), caracterizadas especialmente por investigarem o núcleo central do Poder Executivo, contribuíram para a consolidação do novo regime e para a expansão de uma cultura política democrática.

Ao se apresentarem como instâncias privilegiadas no jogo político nacional, convertendo-se em arenas especiais de investigação e de negociação para a superação de crises políticas, essas CPIs marcaram um dos capítulos mais expressivos da atuação do Poder Legislativo no tempo presente e conseguiram aproximar a atuação congressual do cotidiano da sociedade brasileira.

Palavras-chaves: História Política, História do Tempo Presente, comissão parlamentar de inquérito (CPI), Poderes Legislativo e Executivo, cultura política, cultura democrática, patrimonialismo, *impeachment*.

ABSTRACT:

This work aims at studying how, in Brazil's recent democratic period (1985 – 2010), certain parliamentary commissions of inquiry (CPIs), especially the ones that investigated the core of the executive power, have contributed for the consolidation of the new regime and the expansion of a democratic political culture.

Those commissions – by presenting themselves as privileged forums in the national political scenario, and by converting themselves in special arenas for investigation, negotiation, and overcoming of political crises – not only represented one of the most remarkable chapters in the recent history of the Brazilian legislative power, but also managed to bring the National Congress closer to the Brazilian society.

Keywords: political history, present history, parliamentary commission of inquiry, legislative and executive powers, political culture, democratic culture, patrimonialism, impeachment.

SUMÁRIO

Introdução.....	15
Capítulo I – Tempo, Política e História.....	30
1.1. Aspectos preliminares.....	30
1.2. A Nova História Política.....	31
1.3. O conceito de cultura política.....	37
1.4. História do Tempo Presente.....	41
Capítulo II – Comissões parlamentares de inquérito e política nacional: Histórico.....	47
2.1. Aspectos preliminares.....	47
2.2. CPIs: dimensões históricas.....	48
2.3. Histórico do período democrático recente.....	57
2.3.1. Os caminhos para a recuperação do poder civil e a CPI contra o governo Sarney.....	57
2.3.2. A ascensão das CPIs e de um novo modelo de inquérito parlamentar.....	63
2.3.3. A CPMI do Orçamento reforçou a importância do inquérito parlamentar.....	68
2.3.4. A reação às CPIs, no governo FHC.....	76
2.3.5. E o PT também virou vidraça nas CPIs.....	87
Capítulo III – A CPI da Administração Pública ou CPI da Corrupção, no governo Sarney.....	90
3.1. A criação da CPI.....	90
3.2. Os trabalhos da Comissão.....	92
3.3. Desdobramentos imediatos das conclusões da CPI.....	101
3.4. As regras de funcionamento da CPI.....	102
3.5. As principais contribuições desta CPI.....	105
3.6. Uma versão recente do ex-Presidente Sarney.....	110
Capítulo IV – A CPMI do Esquema Paulo César Farias, no governo Collor....	112
4.1. A criação da CPMI.....	112
4.2. Os trabalhos da Comissão.....	116
4.3. Desdobramentos imediatos das conclusões da CPMI.....	129
4.4. As regras de funcionamento da CPMI.....	131
4.5. Aspectos principais do legado desta CPMI.....	134
4.6. A versão recente do ex-Presidente Collor.....	141
Capítulo V – As CPIs que atingiram o governo Lula e o Partido dos Trabalhadores.....	145
5.1. Esclarecimentos preliminares.....	145
5.2. Origens da três CPIs.....	145
5.3. Os trabalhos das três CPIs.....	152
5.4. Desdobramentos imediatos dos trabalhos das três CPIs.....	164
5.5. As regras de funcionamento das três CPIs.....	168
5.6. Os principais legados dessas CPIs.....	170
5.7. As versões mais recentes do ex-Presidente Lula e de alguns dos principais envolvidos na crise.....	178

Capítulo VI – As principais reflexões que despertam as CPIs do tempo presente	181
6.1. Sobre a eficácia das CPIs.....	181
6.2. As decisões do STF inviabilizaram o instrumento CPI?.....	185
6.3. O principal papel político desempenhado pelas CPIs.....	187
6.4. As CPIs e a relação entre oposições e governo.....	191
6.5. Por que tantos governos foram alvo de CPIs criadas ou tentadas?.....	194
6.6. As CPIs e a consolidação de uma cultura política democrática.....	199
6.7. A mídia e as CPIs.....	207
Considerações finais	212
Fontes primárias	217
Referências bibliográficas	219
Anexos	225

LISTA DE SIGLAS

ABI – Associação Brasileira de Imprensa;
ACM – Antonio Carlos Magalhães;
ADA – Agência de Desenvolvimento da Amazônia;
ADENE – Agência de Desenvolvimento do Nordeste;
ADEP – Ação Democrática Popular;
AP – Ação Penal;
ARENA – Aliança Renovadora Nacional;
BACEN – Banco Central do Brasil;
CAE – Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal;
CB – Correio Braziliense;
CEI – Comissão Especial de Investigação (Poder Executivo);
CF – Constituição Federal;
CMO – Comissão Mista de Orçamento (designação inicial); Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (nome atual);
CN – Congresso Nacional;
CNBB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil;
CNPQ – Conselho Nacional de Pesquisa Científica (França);
CPDOC-FGV – Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC) da Fundação Getúlio Vargas (FGV);
CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito;
CPMF – Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira;
CPMI – Comissão Parlamentar Mista de Inquérito;
DANC – Diário da Assembléia Nacional Constituinte;
DCD – Diário da Câmara dos Deputados;
DCN, seção 1 – Diário do Congresso Nacional, Câmara dos Deputados;
DCN, seção 2 – Diário do Congresso Nacional, Senado Federal;
DCN, sessão conjunta – Diário do Congresso Nacional, sessão conjunta;
DL – Decreto Legislativo;
DNER – Departamento Nacional de Estradas e Rodagem;
DNIT – Departamento Nacional de Infraestrutura Terrestre;
FGV – Fundação Getúlio Vargas;
FHC – Fernando Henrique Cardoso;

FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo;
FSP – Folha de São Paulo;
HTP – História do Tempo Presente;
IBAD – Instituto Brasileiro de Ação Democrática;
IHTP – Instituto de História do Tempo Presente;
JB – Jornal do Brasil;
LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal;
MATE – Portal Atividades Legislativas – Projetos e Matérias Legislativas;
MDB – Movimento Democrático Brasileiro;
MPV – Medida Provisória;
MS – Mandado de Segurança;
MUP – Movimento de Unidade Progressista do PMDB;
NHP – Nova História Política;
OAB – Ordem dos Advogados do Brasil;
OESP – O Estado de São Paulo;
OG – O Globo;
PC – Paulo César (Farias);
PCB – Partido Comunista Brasileiro;
PCdoB – Partido Comunista do Brasil;
PDS – Partido Democrático Social;
PDT – Partido Democrático Trabalhista;
PFL – Partido da Frente Liberal;
PL – Partido Liberal;
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro;
PP – Partido Progressista;
PPB – Partido Progressista Brasileiro;
PPS – Partido Popular Socialista;
PR – Partido da República;
PRN – Partido da Reconstrução Nacional;
PRODASEN – Centro de Processamento de Dados do Senado Federal, atualmente designado Secretaria Especial de Informática;
PROER – Programa de Estímulo à Reestrutura e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional;
PSB – Partido Socialista Brasileiro;

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira;

PT – Partido dos Trabalhadores;

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro;

RQN – Requerimento do Congresso Nacional (sessão conjunta);

RQS – Requerimento do Senado Federal;

SEEP – Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal, anteriormente designada Centro Gráfico (CEGRAF);

SEPLAN – Secretaria de Planejamento da Presidência da República;

SIVAM – Sistema Integrado de Vigilância da Amazônia;

STF – Supremo Tribunal Federal;

SUDAM – Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia;

SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste;

URV – Unidade Real de Valor.

INTRODUÇÃO

O regime democrático recente, iniciado em 1985 com um civil voltando a ocupar a Presidência da República¹, somente teve suas bases institucionais definidas em 1988, com uma Constituição que reconhece ao povo a titularidade do poder político, exercido por meio de um sistema representativo, e que tem ainda por fundamento o pluralismo político (CF, art. 1º), assegurando às minorias, portanto, no importante plano legal, o direito de participação nas decisões nacionais. Essa concepção plural decorre do reconhecimento de que “a diferença e o desacordo são os traços fundamentais” de uma sociedade democrática contemporânea (CITTADINO, 2004:78).

Ao estabelecer uma democracia representativa em sintonia com os conceitos políticos e constitucionais mais modernos, a Lei Maior orientou-se também para fixar instrumentos de democracia participativa, alguns deles relacionados diretamente à função legislativa, como a iniciativa popular, o plebiscito e o *referendum* (CF, arts. 1º e 14).

A Constituição brasileira, de forte inspiração nas exitosas experiências de redemocratização de Portugal e da Espanha, nos anos 1970 (CITTADINO, 2004:22), incorporou princípios, fundamentos e valores que expressam uma concepção de democracia que não se limita às instituições estatais e aos direitos civis e políticos: ela associou as características formais clássicas da democracia ao seu chamado “caráter material” (STRECK et al, 2003:115), por meio do estabelecimento de objetivos sociais e econômicos, como o desenvolvimento, a solidariedade e a redução das desigualdades (CF, art. 3º).

Do ponto de vista da organização do Estado democrático de direito, um dos pilares do modelo adotado em 1988, a separação dos poderes (CF, art. 2º), segue a tradição iniciada no Brasil com a primeira Constituição republicana (DALLARI, 2000:466). A história do País apresenta, todavia, intervalos de não observância da independência dos poderes, notadamente durante o Estado Novo e os anos mais obscuros do regime militar pós-1964; também houve, entre 1961 e o começo de 1963 a

1. Anteriormente, a última eleição presidencial direta fora em 3 de outubro de 1960, sendo que o Presidente eleito, Jânio Quadros, tomou posse em 31 de janeiro e renunciou em 25 de agosto, ambas as datas no ano subsequente ao pleito. Em seu lugar, o Vice-Presidente João Goulart assumiu em 7 de setembro de 1961 e foi deposto entre 31 de março e 1º de abril de 1964.

adoção do parlamentarismo, sistema de governo caracterizado pela cooperação entre o Executivo e o Legislativo.

Esse princípio da separação dos poderes, de origem remota em “Política”, de Aristóteles, e transformado em ideia-chave de organização estatal por contratualistas do Iluminismo, como John Locke, em “Dois tratados sobre o governo civil”, e Rousseau, em “Do Contrato Social”, assumiu sua forma mais elaborada em “Do Espírito das Leis”, de Montesquieu. A positivação desse princípio ocorreu pela primeira vez na Constituição dos Estados Unidos, em 1787, e tornou-se dogma constitucional depois da Revolução Francesa, “a ponto de o art. 16 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 declarar que não teria constituição a sociedade que não assegurasse a separação dos poderes” (SILVA, 1989:34). A adoção do princípio, no nosso texto constitucional de 1891, foi inspirada na Constituição norte-americana.

A expansão das atividades estatais ao longo de mais de dois séculos de experiências tem tornado, entretanto, mais flexível a aplicação do princípio da separação dos poderes. Nos países parlamentaristas, atualmente prevalece “um controle recíproco e mútua colaboração entre as funções legislativa e executiva” (STRECK et al, 2003:170); o sistema presidencialista, por sua vez, convive em geral com uma notória hipertrofia do Executivo, em comparação com os outros dois poderes, o que em muitas situações representa ameaça ao próprio regime democrático.

Com o propósito de assegurar que a separação dos poderes cumpra o papel de impedir abusos no exercício das funções estatais, a Constituição de 1988 prevê que cada um desses poderes, além das suas atribuições específicas, exerça atividades de fiscalização sobre os demais e de cooperação entre eles. É o chamado equilíbrio por meio de “freios e contrapesos”, também originário do constitucionalismo norte-americano, com seu sistema de *checks and balances*.

No Brasil, exemplos desses mecanismos de equilíbrio são a participação do Executivo no processo legislativo, configurada nas competências de iniciativa, de pedido de urgência e de veto – isso, sem ingressar no polêmico assunto das medidas provisórias –, e o conjunto de atribuições de controle do Legislativo sobre a Administração Pública, tais como acompanhar a execução da lei orçamentária anual e dos planos plurianuais, aprovar as contas públicas e convocar ministros de Estado a comparecer ao Congresso ou a ele fornecer informações.

Outro excepcional instrumento de fiscalização e de controle de que dispõe o Poder Legislativo é o de realizar, por meio de comissão parlamentar de inquérito (CPI),

investigações sobre fatos referentes à atuação da Administração Pública e de interesse da sociedade (CF, art. 58, § 3º), ainda que praticados por particulares.

Desde 1988, consoante às novas orientações democráticas, a CPI teve ampliados os seus poderes de investigação, que foram equiparados ao das autoridades judiciais, o que significa, como regra, poder de agir sem a necessidade de prévio consentimento do Judiciário, prerrogativa que não existira no período autoritário e que limitava a ação dessas comissões.

Outra importante peculiaridade de uma CPI é que suas conclusões podem conduzir à abertura de processos destinados a punir eventuais infratores, sejam eles autoridades, servidores ou cidadãos; esses processos podem ser de natureza política, administrativa, penal ou civil. As conclusões costumam, ainda, servir como subsídios à elaboração legislativa que se verificar necessária em razão do que for constatado no inquérito.

Neste período democrático tem sido notória a transformação das comissões parlamentares de inquérito (CPIs) em instrumento e palco privilegiados de lutas políticas acirradíssimas entre governistas e opositores, ao ponto de, em determinados episódios, ficar em plano secundário ou simplesmente ser interrompido o exercício da função legislativa pelo Congresso Nacional ou por assembleias estaduais. Evidentemente, as novas prerrogativas dessas comissões foram fundamentais para exercerem papel político relevante; há, todavia, outras explicações para essa realidade que somente poderão ser encontradas nas formas de utilização das CPIs no jogo político nacional, que desde a década de 1980 passou a incorporar parcelas cada vez mais expressivas da cidadania, refletindo e resultando entre nós na expansão de uma cultura política democrática.

A busca dessas explicações já tornou esse recente fenômeno da política nacional objeto também dos estudos acadêmicos, em áreas tais como jornalismo, ciência política, direito e história.

Este trabalho, também no âmbito universitário, insere-se nesse campo de pesquisas e reflexões, com o objetivo central de buscar respostas para duas questões: como e por que o instrumento da CPI – até então um mecanismo de pouca credibilidade, sobretudo após duas décadas de regime autoritário – foi transformado em instância central da luta política em sucessivos mandatos presidenciais, tendo inclusive resultado em um processo político que levou à queda do primeiro Presidente da República eleito pelo voto popular após o fim do regime militar.

A procura por essas respostas, nos limites de uma dissertação de mestrado, realizar-se-á por meio do estudo de inquéritos que, simbolizando essa trajetória de valorização das CPIs, caracterizaram-se por acirradas disputas de poder e que resultaram em instabilidades de governos de diferentes cores partidárias.

A motivação para a pesquisa decorreu da instigante constatação de que, no período democrático recente, todos os governos, à exceção do mandato-tampão de Itamar Franco, foram alvo da criação de CPIs com o propósito de investigar áreas estratégicas do Executivo, embora, desses governos, o de Fernando Henrique Cardoso tenha conseguido impedir o funcionamento da única comissão desse tipo que se conseguiu criar e instalar, a CPI dos Bancos no Senado, em 1996, momento a partir do qual tratou de barrar, na origem, quaisquer novas tentativas de criação de CPIs dessa natureza, tais como as que poderiam haver investigado as denúncias de compra de votos para a emenda da reeleição para chefe de executivo ou de favorecimento na licitação de privatização do setor de telecomunicações.

Justifica-se o estudo dessa sequência de CPIs porque, embora tenham ocorrido nos marcos institucionais democráticos, elas sinalizam tendências à instabilidade política numa jovem democracia e foram originadas em geral por práticas rotineiras de irregularidades que dão continuidade a uma história de privatização do Estado brasileiro.

Nesse sentido, essa instigante e, por que não dizer, preocupante constatação de que o fenômeno das CPIs se repete a cada governo, o exame dos porquês certamente torna-se um desafio mais complexo, pois não se limita ao estudo das circunstâncias conjunturais de cada um deles; mais do que isso, explicações também de natureza estrutural – tais como o a cultura político-administrativa no meio estatal, o papel do Estado na economia nacional ou a tendência à instabilidade das instituições políticas brasileiras – precisam ser avaliadas, a fim de que o estudo proposto adquira a densidade e profundidade necessárias que suscitam as indagações propostas inicialmente.

Além dessa pretensão em descortinar as razões para uma sequência tão expressiva de CPIs, a pesquisa deverá contemplar um período de tempo que torne possível abordar e mostrar as continuidades e descontinuidades no emprego do instrumento parlamentar e examinar o papel por ele desempenhado em diferentes contextos políticos da experiência democrática recente, abordando-se com especial destaque o envolvimento da sociedade e a construção de uma consciência coletiva participativa.

Por isso, o intervalo de tempo escolhido para a pesquisa inicia em 1985, com o governo José Sarney, e termina em 2010, quando do encerramento do segundo mandato de Luiz Inácio Lula da Silva, com o que será possível abarcar todos os mandatos presidenciais concluídos neste período democrático recente, aspecto compatível com o propósito de realizar comparações entre os diferentes governos.

Consoante o que já foi exposto, também é objetivo crucial perseguido com o estudo tentar apreender os significados, repercussões e contribuições dessa importância adquirida pelas CPIs para a consolidação de uma cultura política democrática e pluralista compatível com os fundamentos, princípios e objetivos expressos no texto constitucional de 1988.

O papel da sociedade brasileira, participativo ou não, em alguns desses acontecimentos, foi decisivo para os desfechos dos inquéritos parlamentares. Nessa medida, e considerando-se ainda a importância que a História Política dá aos atores coletivos, o estudo, sempre que possível, dedica análises específicas sobre essa participação e em que medida ela contribuiu para a consolidação de ideias e práticas democráticas entre os brasileiros.

Outro aspecto a ser esclarecido já nesta parte preliminar do estudo, diz respeito ao tipo de CPI aqui tratado. Para tanto, já tendo sido explicitado que o objeto desta pesquisa são determinadas CPIs com características bastante peculiares, cujo alvo são áreas estratégicas do Poder Executivo, torna-se ainda necessário explicitar as suas diferenças em relação às demais. Toda e qualquer CPI, num regime democrático, é potencialmente palco de disputas políticas – mesmo nas hipóteses em que investiga assuntos sobre os quais haja aparente consenso, como nos casos de combate à prostituição infantil ou à pedofilia²; os inquéritos que serão analisados neste estudo, todavia, são do tipo que já nascem marcados pelo conflito político entre oposição e governo, pois foram criados em decorrência dos esforços oposicionistas com a intensão de investigar órgãos ou autoridades governamentais.

Essas CPIs de origem oposicionista, por sua vez, podem ter por alvo órgãos ou setores governamentais periféricos³ ou aqueles que são considerados estratégicos para

2. Esses temas foram objeto, respectivamente, da CPI mista da Prostituição Infantil, na legislatura 2003-2007, e da CPI da Pedofilia, no Senado Federal, na legislatura passada. Ainda que haja consenso em que práticas criminosas como essas devam ser combatidas, a natureza dos problemas ou as formas de combatê-los sempre pode suscitar divergências.

3. Como exemplo desse tipo de inquérito, entre 2001 e 2002, funcionou a CPI mista do SIVAM (Sistema de Vigilância da Amazônia), destinada a investigar o contrato realizado, sem licitação, entre o governo

determinado governo, razão pela qual, nesta hipótese, são mais apropriadas a disputas políticas de expressão nacional.

Neste ponto, é necessário esclarecer que, embora o Poder Executivo seja exercido pelo Presidente da República, com o auxílio de todos os ministros de Estado (CF, art. 76), para os efeitos deste trabalho considera-se como núcleo estratégico ou central de governo o restrito grupo composto pelo Presidente e por seus principais colaboradores na condução das áreas e temas de maior relevância para o governo; assim, os auxiliares que, em geral, podem ser incluídos nesse núcleo são os titulares dos órgãos que integram a estrutura da Presidência, em especial a Casa Civil, a Secretaria Geral e a Secretaria de Relações Institucionais, o ministro da Justiça e os da área econômica, e assessores particulares com fácil acesso ao primeiro mandatário do País.

Estabelecidos esses contornos quanto ao objeto da pesquisa, a análise das experiências indica que três inquéritos, em governos diferentes, apresentam as características propostas como objeto deste estudo.

O primeiro deles, aberto no Senado no início de 1988 e realizado ao longo de quase todo aquele ano, destinou-se a apurar um conjunto de denúncias de irregularidades no governo Sarney, particularmente na gestão do ministro Anibal Teixeira à frente da Secretaria de Planejamento (SEPLAN). Após as investigações terem evoluído para outras áreas governamentais, como o Ministério da Fazenda e a Consultoria Geral da República, o relatório dessa CPI concluiu pela responsabilidade de José Sarney, por “expedir vários decretos e decretos-leis bem como ter violado a lei orçamentária, além de diversas irregularidades na alocação de verbas públicas” (CASTELLO, 1988:128). Foi o primeiro caso no Brasil de um relatório de CPI servir de base para uma petição de *impeachment* do Presidente da República, embora a ação não tenha prosperado porque o Presidente interino da Câmara, Deputado Inocêncio de Oliveira, indeferiu liminarmente o pedido de abertura do processo (STF, MS 20.941-1/DF).

O sucessor de Sarney, Fernando Collor de Mello, foi o primeiro Presidente da República a ser afastado do cargo com base em autorização de abertura de processo de *impeachment*. Em 1992, o Congresso Nacional criou um CPI mista (CPMI) em

brasileiro e a empresa norte-americana Raytheon, de custo total US\$ 1,4 bilhão. As denúncias sobre o SIVAM eram antigas e, em razão delas, perdera o cargo o ministro da Aeronáutica, brigadeiro Mauro Gandra em 1995. As apurações da CPI se limitaram a investigar eventuais irregularidades no contrato e os preparativos para o início do funcionamento do SIVAM (FSP *on line*, 28/5/2002).

decorrência de denúncias de Pedro Collor, irmão de Fernando Collor de Mello, contra Paulo César (PC) Farias, amigo deste e tesoureiro de sua campanha eleitoral de 1989, e contra o próprio Collor, por suposto esquema de corrupção no governo federal. O relatório final da CPMI do Esquema PC, como ficou conhecida, apontou que o Presidente e familiares foram beneficiados com recursos originados de contas bancárias de PC (Relatório da CPMI – nº 11, de 1992–CN, Suplemento ao DCN de 16/9/1992 – RQN nº 52, de 1992), o que motivou a ação de *impeachment* contra o supremo mandatário do País. No final de setembro de 1992, a Câmara dos Deputados aprovou a abertura do processo e, por isso, Collor foi afastado do exercício da Presidência, a fim de responder às acusações perante o Senado Federal. Na manhã do dia 29 de dezembro daquele ano, data marcada para seu julgamento pelo Senado, Collor renunciou, mas, ainda assim, houve a conclusão do processo, sendo ele condenado a inelegibilidade por oito anos.

O terceiro caso adequado ao objeto da pesquisa correspondente ao conjunto de três CPIs praticamente simultâneas, que funcionaram entre maio de 2005 e junho de 2006: a dos Bingos, no Senado, e as comissões mistas, ou conjuntas, dos Correios e do Mensalão.

Esses três inquéritos parlamentares tiveram um propósito em comum, a apuração de um esquema de financiamento de partidos políticos integrantes da base de apoio do governo Lula e de congressistas das respectivas bancadas, realizado por meio de operações bancárias ilegais e sem registro contábil, cujas fontes de arrecadação foram denunciadas como corrupção e tráfico de influência na Administração Pública federal.

Particularmente as revelações da CPMI dos Correios indicaram a existência de um esquema de operações bancárias irregulares em benefício de integrantes do Partido dos Trabalhadores (PT), do Partido Liberal (PL, transformado em Partido da República-PR), do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), do Partido Popular (PP) e de setores do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). As contas bancárias nas quais eram efetuados os saques, em geral em espécie, pertenciam ao publicitário Marcos Valério, que seguia a orientação do tesoureiro do PT, Delúbio Soares (Relatório da CPMI dos Correios – RQN nº 3, de 2005).

As três CPIs demonstraram especial preocupação em apurar se o Presidente Lula tivera, ou não, conhecimento dos fatos por elas revelados, mas ele não foi responsabilizado em nenhum dos três relatórios finais. As CPIs, entretanto, apontaram irregularidades que resultaram na abertura de processos disciplinares contra diversos

deputados federais da coalizão que apoiava o governo, bem como na abertura de processo penal contra quarenta pessoas⁴, a ser julgado perante o Supremo Tribunal Federal.

O governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) configura uma exceção nessa sequência de CPIs criadas para investigar fatos relacionados aos órgãos e autoridades estratégicas que provocaram desgastes e dificuldades aos governantes.

Essa excepcionalidade não decorreu, entretanto, da inexistência de episódios que pudessem ter ocasionado a criação de CPIs. A principal razão pode ser encontrada numa notória política de se opor a inquéritos dessa natureza, tendo em vista a importância política que eles haviam adquirido com as investigações que levaram à queda do Presidente Collor e às revelações do esquema de corrupção de parlamentares integrantes da Comissão Mista de Orçamento (CMO) do Congresso Nacional.

O maior exemplo dessa política ocorreu em 1996, quando a base de apoio ao governo conseguiu impugnar a criação, depois de já instalada no Senado Federal, da primeira CPI dos Bancos, destinada a investigar a criação do PROER e o auxílio governamental aos Bancos Econômico e Nacional, este de propriedade da família da então nora de FHC, Ana Lúcia Magalhães Pinto (*MATE* – RQS nº 198, de 1996). Por causa desse episódio, o governo FHC ficou livre da realização do inquérito, ainda que a CPI tivesse sido criada e instalada.

Depois dessa experiência, cujas manobras regimentais utilizadas para extinguir a CPI ainda foram questionadas, sem êxito, perante o STF, por integrantes da comissão (*MS* nº 22.494-1/DF), houve da parte do governo FHC cuidados notórios para evitar outras CPIs, ainda que tenham sido criadas algumas de relevo para investigações tópicas: a segunda CPI dos Bancos (*MATE* – RQS nº 127, de 1999), no Senado, para apurar irregularidades na gestão de Francisco Lopes na presidência do Banco Central, e a CPMI do SIVAM, na Câmara dos Deputados, ambas no segundo mandato do Presidente.

Por outro lado, foram evitadas com sucesso as tentativas de CPIs que poderiam investigar o centro do governo, como a que foi cogitada, em 1997 e 1998, para apurar denúncias de compra de votos de parlamentares para aprovar a Emenda Constitucional

4. O Procurador-Geral da República apresentou denúncia (Ação Penal nº 470-DF, no STF) contra quarenta pessoas. Esse número passou a trinta e oito, posteriormente; o Procurador-Geral Roberto Gurgel, ao final, pediu a punição de trinta e seis deles, considerando não haver provas contra Luiz Gushiken e Antônio Lamas (*FSP*, 9/7/2011). A relação dos trinta e seis réus consta do anexo I ao Capítulo V desta dissertação.

nº 16, de 1997, que instituiu a possibilidade de reeleição de chefe de poder executivo, e as que foram intentadas para esclarecer possíveis casos de favorecimento na privatização do setor de telecomunicações e denúncias de corrupção no Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER) e nas Superintendências de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) e da Amazônia (SUDAM).

Tendo em vista essa constatação de que não foram realizados inquéritos parlamentares que causassem instabilidade ao governo FHC, não obstante haver sido criada a CPI dos Bancos para apurar o socorro do PROER aos Bancos Nacional e Econômico, os critérios definidos para a pesquisa apontaram três investigações a serem estudadas em detalhes nos *Capítulos III a V*, que são, respectivamente, a CPI da Corrupção, no governo Sarney; a CPI do Esquema PC, no governo Collor; e as três CPIs simultâneas no governo Lula (Bingos, Correios e Mensalão).

Com base na pesquisa específica desses três inquéritos pretende-se abordar a relação entre democracia, conflito político e trabalhos de CPIs e analisar as repercussões políticas delas sobre a consolidação de institucionais democráticas, assim como acerca da expansão, ou não, de uma cultura democrática entre os brasileiros.

Há a esclarecer, neste ponto, que, embora a dissertação seja orientada para realizar análises especialmente acerca da relação entre CPIs e cultura política democrática, ela apresenta uma redação predominantemente descritiva, com aporte documental detalhado e variado (documentos oficiais, da imprensa escrita e televisionada, e bibliografia) exatamente para permitir o necessário embasamento às interpretações que constituem o propósito final do trabalho.

Os três capítulos mencionados são antecedidos de uma exposição geral (*Capítulo II*) sobre a história dos inquéritos parlamentares no Brasil, em que há um esforço em analisar também os diferentes contextos nos quais se construiu e consolidou esse instrumento no Parlamento brasileiro. Nessa abordagem, valorizam-se especialmente os aspectos políticos e jurídicos da trajetória histórica e, sobre os contextos históricos, procura-se associar as transformações políticas, sociais e econômicas, em correspondência ao balizamento teórico escolhido.

Embora seja bastante amplo o período histórico abordado nessa exposição geral, a necessidade de análise mais detalhada e profunda recai sobre o período democrático recente, por causa do objeto da pesquisa. Desse modo, além de haver um maior cuidado em apresentar as peculiaridades e características da redemocratização, são apresentados vários inquéritos parlamentares que não estão incluídos no objeto de estudo, mas que

apresentam características parcialmente semelhantes aos selecionados, além de o conhecimento sobre eles ser importante para melhor se compreender a história das CPIs no Brasil, em seu conjunto.

No *Capítulo I – Tempo, política e história*, por sua vez, é apresentado o referencial teórico empregado na pesquisa e na busca de explicações para as questões suscitadas. Considerando-se a compreensão prévia de que os episódios pesquisados devem ser adequadamente analisados se o político for considerado como fenômeno essencialmente coletivo, a opção do referencial teórico para o estudo recaiu sobre a chamada Nova História Política (NHP). São examinadas as principais características dessa tendência da historiografia e as diferenças em relação à história política tradicional, particularmente a tendência recente na NHP em valorizar o conceito de cultura política.⁵

Por outro lado, uma segunda importante referência teórica utilizada na pesquisa e na dissertação é a denominada História do Tempo Presente – HTP, campo da História e da Historiografia que se valorizou particularmente na Europa depois do final da Segunda Guerra Mundial, apresenta como principal característica o estudo de acontecimentos temporalmente muito próximos ao historiador e dispõe de recursos metodológicos inovadores, em virtude da variedade de fontes e da contemporaneidade entre historiador, história e agentes históricos.⁶

Nos *Capítulos III a V*, que tratam do estudo dos três inquéritos já definidos, são narrados e analisados os aspectos mais relevantes acerca da criação e dos trabalhos das CPIs, e neles procura-se abordar alguns aspectos considerados essências, que são:

- I – examinar as principais particularidades dessas CPIs;
- II – comparar e identificar as características de continuidade e/ou de descontinuidade em relação às outras;
- III – examinar como os diversos setores da sociedade brasileira e o Parlamento interagiram durante as investigações parlamentares, analisando-se particularmente o

5. Em termos de Nova História Política e do conceito de cultura política, as principais referências teóricas empregadas neste trabalho foram René Rémond, Serge Bernstein, Jacques Julliard, François Dosse, Raquel Soihet, Ângela de Castro Gomes, Marta Abreu, Rodrigo Patto de Sá Motta e José Álvaro Moisés.

6. Sobre História do Tempo Presente, as principais fontes teóricas foram Marc Bloch, Peter Lagrou, Henry Rousso, René Rémond, Lucília de Almeida Neves Delgado, Marieta de Moraes Ferreira, Helena Isabel Muller e Gilson Porto Jr.

papel da mídia, enquanto imprensa investigativa, fonte de denúncias relevantes e instrumento de divulgação das apurações.

Sobre os procedimentos metodológicos, depois de delineados os contornos acerca do tipo de CPI que seria objeto de pesquisa, passou-se ao exame da bibliografia e de levantamentos documentais sobre os trabalhos do Senado Federal e do Congresso Nacional em que se poderia acessar a relação de todos os inquéritos parlamentares do período delimitado. Com base nesse material, foram então identificadas as comissões a pesquisar, já mencionadas, e outros inquéritos que, embora não integrem diretamente o objeto de estudo, precisam ser comentados no *Capítulo II – Comissões parlamentares de inquérito e política nacional: histórico*, tendo em vista as aproximações com o objeto e/ou a importância para a evolução desse instrumento parlamentar.

Após esses passos, foram definidas quais informações das CPIs seriam necessárias e as fontes para obtê-las. Em primeiro lugar, a cada comissão que integra o objeto do trabalho, havia a necessidade de conhecer os fundamentos de sua criação, constantes do requerimento ou resolução que a viabilizou, os depoimentos das testemunhas, os debates internos e o relatório final.

Todo esse material, em tese, estaria publicado no *Diário do Senado Federal*, quando se trata de CPI daquela Casa, e nele ou no *Diário do Congresso Nacional*, na hipótese de comissão mista, e disponível para pesquisa em órgãos do Senado Federal, como a Secretaria de Arquivo e as Subsecretarias de Informação (esta integrante da estrutura da Secretaria de Documentação e Informação) e de Anais (órgão da Secretaria Especial de Editoração e Publicação – Gráfica). Os relatórios parciais, quando há, e o final, de cada uma dessas comissões, além de publicados nos *Diários*, também o são em cadernos à parte.

Além do material referente às atividades das comissões, os *Diários do Congresso, do Senado* e, ainda, da *Câmara dos Deputados* contêm a íntegra dos debates diários no Plenário da respectiva Casa, razão pela qual também constituíram fonte de informações a respeito do andamento dos inquéritos e também sobre a repercussão deles no meio parlamentar e na sociedade, pois muitos discursos mencionam manifestações populares ou da mídia.

Os *Diários* referidos puderam ser consultados em meio eletrônico, acessíveis via *internet*, ou sob a forma impressa, disponíveis em alguns órgãos do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados.

Ao longo da realização da pesquisa, entretanto, identificamos algumas lacunas nas coleções de *Diários do Congresso Nacional* – sessões conjuntas e parte 2, referentes aos trabalhos do Senado Federal –, no material referente a duas CPIs integrantes do objeto do estudo: a da Corrupção, no governo Sarney, e a CPMI do Esquema PC, no governo Collor. A ausência desse material foi confirmada por servidores dos órgãos em que realizamos as pesquisas.

As informações da CPI da Corrupção estão adequadamente registradas no banco de dados eletrônicos do Senado denominado “Portal da Atividade Legislativa – Projetos e Matérias Legislativas do Senado (*MATE*)”, no que se refere ao primeiro semestre de 1988; da mesma forma, há compatibilidade entre esses registros e o material impresso e disponível na coleção de *Diários*. Todavia, o mesmo não ocorre no segundo semestre: os depoimentos desse período não constam do *MATE*; por simetria, não foram localizados os correspondentes *Diários*, nas coleções existentes na Secretaria de Arquivo e nas Subsecretarias de Informações e de Anais.

Desse modo, essa parte da pesquisa teve que ser realizada com base no relatório final da CPI correspondente, no qual constam resumos dos depoimentos, e no material impresso em jornais e revistas, bem como na bibliografia.

O que identificamos quanto ao material da CPMI do Esquema PC também fez com que utilizássemos apenas o relatório final: consta no *MATE* uma informação de maio de 2002 – quase dez anos depois do funcionamento da CPMI – de que todo o material referente à mencionada CPMI fora publicado como Suplemento ao nº 41 do *DCN*, sessão conjunta, de 23/9/1992.

Ainda assim, as coleções de *Diários* existentes na Secretaria de Arquivo e nas Subsecretarias de Informações e Anais não possuem exemplares desse Suplemento.

Outra fonte importantíssima de informações oficiais a mencionar, já introduzida nos parágrafos anteriores, é o banco de dados eletrônico do Senado Federal “Portal da Atividade Legislativa – Projetos e Matérias Legislativas do Senado (*MATE*)”, do qual consta o resumo diário e individual dos trabalhos de cada comissão, constituindo-se num facilitador para a localização de documentos nos *Diários* e notícias na mídia. Esse banco de dados contém também as informações referentes às comissões parlamentares mistas de inquérito (CPMIs), ou conjuntas, integradas por senadores e deputados federais.

Ainda no rol das fontes de informações em órgãos públicos, o sítio do Supremo Tribunal Federal foi consultado para a obtenção de dados relativos à jurisprudência e

andamento processual de ações judiciais diretamente relacionadas aos trabalhos ou às conclusões de CPIs integrantes deste estudo.

Além dessas informações oficiais dos Poderes Legislativo e Judiciário, foram escolhidos alguns órgãos da mídia como fontes de reportagens e artigos sobre os trabalhos das CPIs e suas repercussões na sociedade. A vantagem da pesquisa nessas fontes é que em geral elas fornecem detalhes sobre os bastidores dos inquéritos e as relações políticas que nele se configuram. A escolha levou em conta o caráter nacional da publicação e foi pautada especialmente pelo envolvimento de alguns deles nas investigações; optou-se, preferencialmente, pelas revistas “Veja”, “IstoÉ” e “Época” e os jornais “Folha de São Paulo”, “O Estado de São Paulo”, “O Globo” e “Correio Braziliense”.

Parte do material publicado pelos referidos órgãos de imprensa, cobrindo as CPIs pesquisadas, encontra-se disponível na Biblioteca do Senado Federal ou no banco de dados “Biblioteca Virtual”, acessível no sítio do Senado na *internet*. Além desses órgãos, os sítios dos citados jornais e revistas, também via *internet*, permitem o acesso às edições dos anos estudados.

A consulta a essas fontes da mídia não excluiu, todavia, que eventualmente informações relevantes fossem extraídas de outros veículos de comunicação, incluindo-se, nesta hipótese, documentários e programas de televisão produzidos por duas emissoras de televisão a cabo: a “TV Senado” e a “TV Globo *News*”.

Quanto à bibliografia, em razão dos temas e da utilização na pesquisa, pode-se classificá-la em dois blocos: um, de caráter mais geral, contém as obras utilizadas para explicitar na dissertação o referencial teórico, delimitar conceitos e mesmo para subsidiar análises acerca dos contextos históricos em que as CPIs ocorreram; o outro, corresponde à bibliografia especializada sobre CPIs.

O primeiro bloco da bibliografia serviu de base para a elaboração do Capítulo I, sendo nele resenhada a base teórica utilizada na elaboração do estudo.

O segundo bloco, por sua vez, é composto por duas partes. Na primeira, de caráter geral, encontram-se textos jurídicos, políticos e de história sobre o instrumento CPI, detalhando aspectos como teoria, legislação, jurisprudência, histórico do instrumento e CPIs criadas pelo Senado Federal e pelo Congresso Nacional em determinados períodos.

Já a segunda parte desse bloco constitui um tipo muito peculiar de bibliografia, uma vez que os livros são fontes primárias, por conterem narrativas de protagonistas ou

de atores coadjuvantes dos acontecimentos ou, ainda, de jornalistas que acompanharam as apurações das CPIs e, em muitos casos, com elas colaboraram ao exercerem o jornalismo investigativo.

Entre as obras de protagonistas dos fatos estão a brochura do discurso de estreia no Senado de Fernando Collor, “Relato para história”, sua manifestação mais ampla e detalhada a respeito dos acontecimentos de 1992; o livro de seu irmão Pedro Collor de Mello, “Passando a limpo” (MELLO, 1993), no qual reitera, detalha e amplia as denúncias que apresentou por meio da revista “Veja”, em maio daquele ano; e “A arte da política” (CARDOSO, 2007), em que o ex-Presidente FHC analisa o período que em governou o Brasil.

A leitura e a seleção de informações foram efetuadas primeiramente no expressivo conjunto de documentos oficiais, especialmente sobre os três inquéritos selecionados, e se constituiu no principal instrumento de pesquisa. Para assegurar resultado mais confiável nessa etapa, a leitura dos *Diários*, quando disponíveis, foi realizada simultaneamente com os relatórios finais das CPIs, de modo a se confrontar informações entre as duas fontes e também para se dispor de mais elementos na seleção das partes principais.

A seguir, foi efetuada análise comparativa, primeiramente, entre os documentos e o noticiário jornalístico, de modo a examinar especialmente quais os acréscimos de informações possíveis de serem obtidos no material da mídia, em relação aos dados oficiais. Houve, ainda, a comparação entre as informações oficiais e da mídia com os relatos da bibliografia. Por meio dessa metodologia, acredita-se haver chegado a informações mais depuradas e confiáveis.

Como resultado da pesquisa na mídia e na bibliografia, houve alguns acréscimos de informações, importantes explicações acerca de detalhes da sequência de depoimentos e interpretações por parte de diferentes colunistas, com o que foi possível não somente adicionar dados, mas, sobretudo, coletar subsídios para a construção de análises sobre os acontecimentos.

Para a elaboração dos capítulos iniciais – *I. Tempo, política e história* e *II. Comissões parlamentares de inquérito e política nacional – históricos* – foram úteis as informações coletadas nas fontes primárias, destacando-se particularmente as relacionadas às CPIs que não se enquadram no objeto da pesquisa e que, portanto, são mencionadas somente no *Capítulo II*. Contudo, nessa parte preliminar da dissertação, pela natureza dos assuntos, os textos foram elaborados especialmente com base na

leitura e no fichamento do que foi anteriormente classificado como bibliografia de suporte teórico, assim considerados os livros das áreas de Teoria da História, Historiografia e História do Brasil e Direito Constitucional.

Com o propósito de não deixar que a dissertação fique sem versões recentes de personagens centrais dos acontecimentos estudados, pesquisou-se na mídia entrevistas atuais, pronunciamentos oficiais ou mesmo bibliografia em que eles sejam os autores.

Como resultado, o material colhido expressa posições pessoais reveladoras desses agentes históricos; provavelmente as informações coletadas sejam ainda mais esclarecedoras do que as que essas autoridades se dispõem a expor ao serem entrevistadas por um estudante. Tendo em vista a importância dessas manifestações, ao final de cada capítulo acerca de determinado inquérito (*III a V*), há uma síntese delas e uma comparação analítica com outras informações coletadas em toda a pesquisa.

Esses tópicos nos *Capítulos III a V* são mais um instrumento adequado de análise e de interpretação acerca dos episódios aqui estudados: se, no passado, houve acusações e investigações a respeito de determinados acontecimentos, estas produziram relatórios, versões e provas que não ficaram imunes a exames posteriores, particularmente do Ministério Público, do Poder Judiciário, da mídia e dos próprios envolvidos. Assim, a dinâmica dos acontecimentos trouxe e continua a trazer novos elementos para observação; embora a abordagem atual proveniente de importantes atores individuais deva ser considerada, isso deve ser feito de modo crítico, objetivo dos mencionados itens finais de cada um dos três mencionados capítulos.

Além das versões mais atualizadas desses atores, também é peculiar à História do Tempo Presente (HTP) que novas informações ou interpretações surjam com relativa frequência. A título ilustrativo, enquanto concluíamos o texto da dissertação, dois importantes livros foram lançados, tendo sido ainda possível que utilizássemos algumas informações: “O livro do Boni”, de José Bonifácio de Oliveira Sobrinho, que motivou entrevistas sobre a influência da Rede Globo de Televisão na eleição de Fernando Collor de Mello, em 1989, e “Privataria Tucana”, de Amauri Ribeiro Jr., particularmente quando trata das privatizações no setor de telecomunicações do governo FHC.

I. TEMPO, POLÍTICA E HISTÓRIA

1.1. Aspectos preliminares

A trajetória das Comissões Parlamentares de Inquéritos (CPIs) no período democrático pós-1985 constitui capítulo de enorme destaque na história recente do Poder Legislativo brasileiro, em virtude de terem realizado investigações que revelaram esquemas de corrupção nos três Poderes. Algumas se mostraram capazes de fragilizar governos, e uma foi a responsável pelos primeiros movimentos que levaram ao final precoce do governo de Fernando Collor.

A realização de pesquisa sobre CPIs no Programa de Pós-Graduação em História da UnB, linha de pesquisa em História Social – sociedade, instituições e poder –, indica que a orientação teórica utilizada deve conceber o Parlamento como uma instituição em consonância com o nível de organização política da sociedade nele representada, em determinado contexto histórico, e que funciona estabelecendo relações de influência recíproca com os segmentos articulados dessa sociedade e da opinião pública em geral. Nesse quadro, se é adequado considerar que o Parlamento exerce papel de liderança sobre a sociedade, imanente à representação, também dela recebe frequentes pressões para transformar ou para conservar as regras de convívio social.

Disso decorre que a história do Parlamento, influenciada pelos avanços teóricos das Ciências Humanas e Sociais, deve ser entendida e escrita no contexto da realidade social e política em um plano amplo. Ou seja, os acontecimentos intramuros do Congresso não podem mais ser interpretados e explicados como se a esfera do político se reduzisse somente às instituições estatais e às autoridades governamentais.

Nessa linha de raciocínio, as disputas vivenciadas numa CPI devem ser analisadas também com base em observações acerca de conflitos mais amplos entre as forças políticas da sociedade que estão representadas no Parlamento.

O propósito de avaliar os significados das CPIs para a expansão, ou não, da cultura política democrática no Brasil também traduz essa preocupação de que, para além do papel institucional do Congresso e dos atos dos personagens individuais de expressão que integram os episódios pesquisados, a análise histórica apropriada considere o papel dos sujeitos históricos coletivos nesses acontecimentos.

Essa visão preliminar traduz a intenção de que a narrativa sobre os três inquéritos parlamentares (durante o período de funcionamento do último deles, a partir de 2005, havia, na verdade, três CPIs atuando simultaneamente), objeto da pesquisa

realizada, contenha informações e avaliações acerca das relações estabelecidas, durante as investigações, entre o Poder Legislativo, a mídia, os depoentes – testemunhas e indiciados – e, sobretudo, a opinião pública e os segmentos mais organizados da sociedade.

Em resumo, as ideias iniciais expostas reclamam como suporte teórico deste trabalho uma concepção de história na qual a política seja reconhecida como produto da ação dos diversos grupos sociais, e não apenas dos detentores de poder estatal; essas ideias são compatíveis, ainda, com uma visão de história que reconsidere a política como dotada de uma relativa autonomia para explicar os fenômenos políticos específicos, sem subordiná-los a variáveis exógenas. Por isso, da denominada Nova História Política (NHP) são extraídos os principais fundamentos teóricos empregados na pesquisa e na elaboração da dissertação.

Ademais, a delimitação temporal proposta importa abordar as limitações que os historiadores enfrentam para pesquisar e analisar acontecimentos tão recentes. Para tanto, será necessário incursionar por outro campo teórico em expansão, a História do Tempo Presente (HTP), que apresenta importantes pontos de convergência com a história política, nesta sua nova fase, particularmente a temática política.

A concepção de história política aqui almejada como alicerce teórico é intrinsecamente relacionada à de história social. Para corroborar esse raciocínio, pode ser recordada a lição de Hebe Castro segundo a qual características da história social, como a interdisciplinaridade, a vaguidão da palavra “social”, a noção de história-problema, também alcançam a história política (CASTRO, 1994:77). Pode-se argumentar, ainda, que a NHP, conforme será examinado neste capítulo, passou a conter uma abordagem historiográfica “nova” porque, para se diferenciar da história política tradicional, incorporou importantes fundamentos da história social, particularmente aquele consoante o qual a política não se restringe às autoridades, instituições e organismos estatais.

1.2. A Nova História Política

Após essa breve referência à aproximação entre a história social e a história política, serão analisadas as principais características da NHP e sua correlação com o objeto desta dissertação.

De início, deve-se ter em mente o alerta de Francisco Falcon, de que há muitas “ênfases ou preferências observáveis no bojo do movimento de renovação da história

política”, razão pela qual ele recomenda “fazer uma distinção entre orientações mais moderadas e as mais radicais” (FALCON, 1994:76).

Sem que se possa deixar de mencionar que a renovação da história política mereceu a contribuição de pensadores como Michel Foucault, particularmente em “Microfísica do poder” (FOUCAULT, 2000), obra na qual desnuda as relações de poder em toda a amplitude das relações humanas, ou de Louis Althusser, que reinterpretou o marxismo e estabeleceu a distinção das práticas ou instâncias autônomas em um meio de produção, de modo a “restituir à política um caráter específico que ela parecia ter perdido no interior de uma corrente de pensamento” (JULLIARD, 1976:181), a principal fonte de observação dos traços da NHP, conforme adotada nesta dissertação, foi buscada no historiador francês René Rémond, tendo em vista o seu reconhecido papel precursor para a ressurreição renovada dessa área da história.

Importante livro de Rémond, que traduz a renovação da história política, foi por ele organizado e lançado em 1988: seu título, “Por uma história política”, é autoexplicativo ao indicar a validade e importância de uma história política renovada. Essa obra reúne artigos de autores “aglutinados em torno da *Fondation Nationale de Sciences Politiques* e da Universidade de Paris X – Nanterre, [que] em sua maioria ingressaram na vida acadêmica francesa na década de 1950” e optaram por “dedicar-se à história política, então vista como a síntese de todos os males, caminho que todo bom historiador deveria evitar” (FERREIRA, 2002:5).

Os principais traços da NHP conforme proposta do grupo ligado a René Rémond encontram correspondência nos identificados por Jacques Julliard, historiador ligado à terceira geração dos *Annales*. Em artigo para a coletânea “História: novas abordagens”, organizada por Jacques Le Goff e Pierre Nora e publicada em 1974, Julliard menciona praticamente as mesmas características expostas em “Por uma história política”, a começar pelo reconhecimento da autonomia do político e por haverem os trabalhos nesse campo da história deixado de lado abordagens elitistas e institucionalistas, passando a considerar a relevância da participação social no processo político (JULLIARD, 1976:182-184). Não obstante os trabalhos de Julliard e Le Goff, a nova histórica política somente consolidou-se no final dos anos 1980 (FERREIRA, 1992:269).

A primeira grande diferença da NHP em relação à história política tradicional pode ser sintetizada numa concepção de ser a instância do político como muito mais ampla que a esfera do Estado, pois envolve também sujeitos coletivos, conforme já

referido em Julliard, quando ressalta a participação social como essencial à dinâmica do se fazer política. No mesmo sentido, Rémond identifica ao longo do século XX que, “sob a pressão das circunstâncias que criavam situações insólitas, de guerra total, de crise de uma gravidade sem precedente, e também para satisfazer às demandas de uma opinião pública”, expandiu-se o universo político, ao ponto de atrair os agrupamentos sociais que não tinham por finalidade primeira esse campo de atuação, como “associações de todos os tipos, organizações socioprofissionais, sindicatos e igrejas” (RÉMOND, 2002:23-24).

Outra ideia central e basilar da NHP é o reconhecimento de que o político é dotado de certa autonomia. Segundo Rémond, a história política aprendeu que “o político tem características próprias que tornam inoperante toda análise reducionista” e que, por conseguinte, “o político deve explicar-se antes de tudo pelo político” (RÉMOND, 2003:35-36).

Essa relativa autonomia da história política configura resposta aos diversos paradigmas estruturalistas que orientaram a historiografia durante período significativo do século XX, a exemplo do marxismo, muitas vezes vulgarizado por explicações economicistas, e dos estruturalismos, como o de Levi-Strauss ou o “da longa duração”, de Braudel. Para reiterar essa autonomia relativa da política, Rémond externou a existência de mão dupla, por exemplo, na relação entre o político e o econômico – até recentemente a principal fonte para as correntes que advogavam explicações históricas monocausais –, salientando que “a decisão política pode modificar o curso da economia para melhor e para pior” (RÉMOND, 2002:23). Ou seja, para ele, o político também pode influenciar o econômico, como ocorrer o inverso. O que não se pode é considerar a história como determinada por apenas uma dessas variáveis.

Esta concepção da NHP encontra ressonância real no período da história republicana brasileira focado por esta dissertação. Ou seja, a década de 1985 a 1994 foi influenciada por uma questão econômica relevante: a busca pela correção da política monetária e pelo controle dos altos índices de inflação. Depois de uma sucessão de frustrados planos econômicos, foram as decisões políticas iniciadas no governo Itamar e continuadas no governo de Fernando Henrique (FHC) que conseguiram criar e estabilizar a nova moeda brasileira, o real (LEITÃO, 2011:279-299), essencial para que o País retomasse uma trajetória de desenvolvimento, o que evidencia a influência do político sobre o econômico.

Outro exemplo específico que reforça a concepção de autonomia do político são as três CPIs do governo Lula. Exatamente quando a economia atravessava uma fase de crescimento – permitindo inclusive a ampliação de políticas públicas de aumento da renda da população mais pobre –, o governo Lula foi objeto de três inquéritos simultâneos e complementares, que, ao investigarem questões eminentemente políticas, como o patrocínio financeiro de partidos políticos e de parlamentares da coalizão que o apoiava, afetaram a credibilidade do governo, levaram à queda do até então mais influente colaborador do Presidente, o ministro José Dirceu, bem como à sua posterior cassação pela Câmara dos Deputados, e flagraram importantes quadros do Partido dos Trabalhadores (PT) em contradição com o histórico discurso ético dessa agremiação. Tal discurso, aliás, redundara em ações políticas de denúncia e combate à corrupção nos governos presidenciais que antecederam ao governo Lula.

Nesse exemplo, mostra-se evidente o quanto o político se resolve por si mesmo, uma vez que possui peculiaridades e uma dinâmica própria. Não obstante o momento amplamente favorável da economia e a expressiva aceitação popular, o Presidente Lula enfrentou um período de desgaste, quando foram revelados os mecanismos empregados pelo seu partido, o PT, para compor alianças com agremiações historicamente distantes de suas posições ideológicas e programáticas.

A criação de duas das CPIs – Correios e Mensalão – somente foi possível porque as primeiras denúncias de corrupção, além de consistentes, foram ampliadas pelo Deputado Roberto Jefferson, presidente do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), que integrava a base de apoio do governo. A atuação de Jefferson inviabilizou qualquer possibilidade de o governo federal evitar os inquéritos parlamentares (*FSP*, 6/6/2005). E nesses inquéritos, que funcionam por meio de regras que combinam o jurídico e o político, registraram-se denúncias que consolidaram a mais longa e séria crise dos oito anos de mandato de Lula, conjuntura em que até mesmo a continuidade do governo correu riscos.

Tomando como referência essa autonomia relativa do político, pode-se mencionar outra característica da NHP, a terceira nesta sequência. A autonomia relativa significa que o “político tem relações com os outros domínios: liga-se por mil vínculos, por toda espécie de laços, a todos os outros aspectos da vida coletiva” (RÉMOND, 2003:35). Assim, ao afirmar relações entre os diferentes campos da ação humana, a NHP valoriza a interdisciplinaridade do conhecimento como meio para a adequada interpretação da história, em contrapartida aos paradigmas de base monodisciplinar. Se

há vários campos de conhecimento e de ação humana, além do político, o entendimento das relações entre eles torna-se valioso para a elaboração de consistentes narrativas históricas. Desse modo, a história política não pode se fechar em si mesma. Tampouco deve “estabelecer uma ligação mais estreita do político com o econômico que com o ideológico, o cultural ou qualquer outro termo de relação” (RÉMOND, 2003:36).

Assim, a título de exemplo, nesta dissertação, a compreensão dos avanços democráticos recentes, contexto em que são apreciadas as CPIs, passa pelo entendimento também das transformações sociais que o País experimentou no período estudado. Uma das principais mudanças sociais foi a acentuada urbanização brasileira: apenas de 1960 a 1980, a população urbana passou de menos de 45% do total de brasileiros para mais de dois terços (CARVALHO, 2001:169), consequência das políticas econômicas de industrialização e de diversificação da produção experimentadas desde as décadas de 1940 e 1950, que fizeram com que o Brasil deixasse de ter um perfil predominantemente agrário. Essa urbanização influenciou a reorganização dos movimentos sociais nas cidades, a partir de meados da década de 1970, o que representou fator decisivo nas mobilizações populares que culminaram com a redemocratização e ainda com a aprovação, pela Assembleia Constituinte, de um texto que contemplasse parte significativa das reivindicações dos movimentos organizados dos trabalhadores. Nesse exemplo, mostra-se necessário o diálogo da história com a sociologia e a demografia.

No caso específico das CPIs, além da Ciência Política e da Sociologia, é fundamental a interlocução da história com o Direito, particularmente nas especialidades constitucional, parlamentar, penal e processual penal. Em primeiro lugar, porque o funcionamento de CPIs é muito influenciado por controvérsias jurídicas que configuram, na verdade, interesses políticos travestidos de disputas legais ou regimentais; ademais, porque, de 1988 até 2010, as competências das comissões e o reconhecimento de direitos individuais de quem depõe ou é investigado passaram por profundas modificações em decisões do Supremo Tribunal Federal, à medida que a Corte foi interpretando os novos princípios e regras da Constituição vigente.

A opinião de Rémond sobre a interdisciplinaridade e o alargamento, no século XX, do que se considera como político conduz a outra característica da NHP: o surgimento de um conjunto de temas e questões, sobretudo provenientes da ciência política, para os quais a História não havia se interessado com maior atenção até então, como participação do eleitorado, abstenção nos pleitos, partidos políticos, grupos de

pressão. Enfim, temas não diretamente relacionados ao Estado, os quais Rémond denomina de “fenômenos sociais” (RÉMOND, 2002:30-31).

Essas temáticas, abraçadas pela história, evidenciam mais uma vez que o movimento da NHP não ficou alheio às críticas dos historiadores do social em relação ao elitismo da história política tradicional. Desse modo, a reabilitação da história política, como proposta pelo grupo liderado por Rémond, valoriza os fenômenos políticos na sociedade, e não apenas no Estado; nessa linha, a NHP contribui para a superação dos traços individualistas e elitistas da história política tradicional por uma abordagem dirigida para a sociedade, considerando o conjunto dos sujeitos históricos. Além disso, a temática da NHP incorpora assuntos contemporâneos, inclusive aqueles considerados como do tempo presente ou da história imediata.

A quarta peculiaridade da NHP também se relaciona ao tipo de abordagem que vem sendo proposta desde a *Introdução*: ainda que a CPI e o Parlamento sejam instituições estatais e os investigados que interessam à pesquisa, autoridades públicas, o enfoque aqui proposto prioriza o papel dos sujeitos históricos coletivos, sem desvalorizar, no entanto, contribuições maiores ou menores das lideranças políticas e de outros atores individuais.

A quinta característica é a da quantificação que a história política possibilita. Ao considerar que a história quantitativa foi essencial para que a história dos fatos econômicos adquirisse uma suposta superioridade até os anos 1960, Rémond assinala que a história política também dispõe de uma grande massa de dados que podem ser tratados estatisticamente, a exemplo dos sufrágios, dos resultados de votações parlamentares e de recenseamentos da população.

Neste Capítulo I, ao ser comentado anteriormente o crescimento da população urbana no Brasil, bem como, no Capítulo II, em que será analisada a trajetória histórica das CPIs, emprega-se a quantificação como um dos suportes da argumentação. A título exemplificativo, a comparação entre os números de CPIs que funcionaram no Senado durante todo o regime militar e ao longo do primeiro mandato presidencial civil é relevante para confirmar a importância desse instrumento no contexto de consolidação da democracia, conforme será analisado no momento oportuno.

A sexta característica diz respeito à superação da chamada história política factual ou *événementielle*, considerada superficial, pois presa do acontecimento e da curta duração: para tanto, segundo Rémond, a NHP trabalha com “a pluralidade de ritmos”, em que se articulam “o contínuo e o descontínuo” (RÉMOND, 2002:34).

Além dos fatos que se sucedem em “ritmo rápido”, o historiador francês aponta exemplos de temas de “duração média” e de “longa duração”. Em especial, ele assinala que a “noção de cultura política, que está prestes a ocupar, na reflexão e explicação dos fenômenos políticos, um lugar proporcional ao vazio que ela acaba de preencher, implica continuidade na longuíssima duração” (RÉMOND, 2002:35). O conceito de cultura política, assim, além de ser a principal resposta metodológica do grupo da “NHP” para a história de longa duração, parece ter ascendido à condição de grande “esperança” de um novo paradigma de historiografia.

A aceitação da pluralidade de ritmos históricos, por parte da NHP, encaixa-se com particular propriedade ao objeto desta pesquisa. O retorno ao acontecimento na Nova História, associado aos demais ritmos históricos, está presente na própria definição do objeto da pesquisa: afinal, as CPIs produzem inquéritos em períodos curtos, de poucos meses, previamente determinados, embora passíveis de prorrogação; os inquéritos, por sua vez, constituem conjuntos de episódios, como depoimentos, inquirições, diligências e debates. Além disso, os problemas de fundo das CPIs em foco – corrupção e apropriação da esfera pública por interesses privados – são recorrentes na História do Brasil.

Esta dissertação, contudo, na trilha da assertiva de Rémond a respeito da articulação entre o contínuo e o descontínuo, analisa um conjunto de CPIs – das quais o objeto de pesquisa são apenas os três inquéritos –, com o que se podem observar continuidades e descontinuidades na utilização do mecanismo parlamentar, no contexto de um processo de redemocratização do País.

O processo de consolidação democrática, em andamento, foi, aliás, o fator principal para a delimitação temporal do trabalho em cerca de vinte e cinco anos, o que favorece um campo de investigação mais longo e complexo, portanto muito além de contextos e acontecimentos. Ademais, conceitos como cultura política ou patrimonialismo são exemplos de que a longa duração, ainda que não como foco principal, também é considerada nesta dissertação.

1.3. O conceito de cultura política

O conceito de cultura política, que também foi desenvolvido na Ciência Política a partir de trabalhos de Almond e Verba na década de 1960⁷, tornou-se nas últimas décadas um verdadeiro paradigma para a renovação da história política.

7. Os cientistas políticos norte-americanos Gabriel Almond e Sidney Verba publicaram em 1963 *The civic culture: political attitudes and democracy in five countries* (A cultura cívica: atitudes políticas e

Preliminarmente, deve-se esclarecer que o conceito de cultura política, como sucede com os conceitos em geral, não é único, sendo diferenciado de acordo com a área de atuação de quem o formula, seus valores e, particularmente, o momento histórico em que é proposto⁸. Apesar de partirem de alguns aspectos convergentes, os diversos conceitos de cultura política, em história ou em ciência política, oscilam entre realçar a natureza subjetiva da cultura, algumas vezes até mesmo considerada como uma variável absolutamente independente, e salientar os aspectos objetivos na gestação e formação de uma cultura de tal modo que o conceito consista em uma variável que se inter-relaciona com outras de natureza estrutural, instrumental ou mesmo política *strictu sensu* (MOISÉS, 1995: capítulo 3). Essa oscilação, em linhas gerais, parece corresponder à tensão descrita por Durval, em que o esforço do conhecimento é uma busca “de atingir uma mediana invisível entre os pólos da natureza, da coisa em si, do fato ou da realidade e o pólo da cultura, da representação, do discurso, da subjetividade e do contexto social” (ALBUQUERQUE JR, 2007:23).

Os historiadores franceses da NHP têm dedicado uma especial atenção às possibilidades que se abrem para a historiografia com o emprego do conceito de “cultura política”, particularmente por constituir um elemento explicativo da história política por meio da própria política – aspecto primordial para a NHP, conforme já assinalado – e, ainda, por favorecer abordagens que levem em conta as diferentes durações históricas.

Rémond, justificando o papel central que o conceito representa, assinala que “o que se chama às vezes de cultura política, e que resume a singularidade do comportamento de um povo, não é um elemento entre outros da paisagem política; é um poderoso revelador do *ethos* de uma nação e do gênio de um povo.” (RÉMOND, 2003:450).

Para Serge Berstein, integrante do grupo de Rémond, a ideia de cultura política se constitui em uma “grelha de análise” que oferece para a história melhores respostas do que os modelos até então aplicados, como o marxismo ou o idealismo, por exemplo. De acordo com ele, as vantagens dessa grelha são explicadas pelas próprias

democracia em cinco países), obra a partir da qual a ciência política dedicou-se a debater e desenvolver o conceito de cultura política.

8. A propósito, ver KOSELLECK, Reinhart. “Futuro Passado: contribuição à semântica dos tempos modernos”, 2006, capítulo “História dos conceitos e história social”.

características da cultura política: 1) “um fenômeno de múltiplos parâmetros”, incompatível com explicações unívocas; 2) um conjunto coerente no qual os elementos estão bem relacionados; 3) ligação íntima à cultura global de uma sociedade; 4) compatibilização entre os fenômenos individuais e os coletivos (BERNSTEIN, 1996:350).

Ainda de acordo com Bernstein, uma cultura política, que não é única numa nação, tem relevância para a história, pois ela somente se constitui e consolida ao longo de pelo menos duas gerações, razão pela qual essa cultura resulta de “uma série de experiências vividas” e se torna “elemento determinante da ação futura” (BERNSTEIN, 1996:356).

Ao definir o que entende por cultura política, Bernstein aponta que ela é “estritamente ligada à cultura global de uma sociedade”, embora incida “exclusivamente sobre o político”. Assim, a cultura política “se inscreve no quadro de normas e valores que determinam a representação que uma sociedade faz de si mesma, do seu passado; do seu futuro” (BERNSTEIN, 1996:353).

José Álvaro Moisés, um dos cientistas políticos brasileiros a elaborar estudos utilizando esse conceito, valoriza as diferenças político-ideológicas em uma sociedade, embora consiga identificar o papel de uma cultura política hegemônica. Assim, para ele, “embora assumam conotações distintas para os diferentes grupos que formam a comunidade política, a cultura política envolve, entre outras coisas, a generalização de um conjunto de valores, orientações para a ação, atitudes e comportamentos políticos, e resulta tanto de processos originários de socialização, como da experiência política ao longo da vida adulta dos seus membros” (MOISÉS, 1995:84).

Também os historiadores políticos brasileiros que trabalham com cultura política têm produzido conceituados estudos, especialmente a partir dos anos 1990, devendo-se destacar os ligados ao Núcleo de Pesquisa em História Cultural (NUPEHC) da Universidade Federal Fluminense (UFF), sob a liderança de Rachel Soihet. Numa das mais recentes publicações do NUPEHC, Ângela de Castro Gomes expõe a ideia de cultura política associada à percepção dos próprios agentes históricos:

No que se refere às relações com o conceito de cultura política, pode-se assinalar que uma das razões mais apontadas para sua retomada pela história é o fato de permitir explicações/interpretações sobre o comportamento político de atores sociais, individuais e coletivos, privilegiando-se seu próprio ponto de vista: percepções, vivências, sensibilidades. Dentro desses parâmetros, a categoria cultura política vem sendo entendida como “um sistema de

representações, complexo e heterogêneo”, mas capaz de permitir a compreensão dos sentidos que um determinado grupo (cujo tamanho pode variar) atribui a uma dada realidade social, em determinado momento e lugar. (GOMES, 2007:47-8)

Outro importante grupo de historiadores brasileiros que vem se dedicando à aplicação do conceito na historiografia tem como expoente o mineiro Rodrigo Patto Sá Motta, para quem a ênfase dos estudos deveria ser dada à política não no nível da consciência e da ação informada por projetos e interesses claros e racionais, mas no nível do inconsciente, das representações do comportamento e dos valores (MOTTA, 1996). Trata-se, portanto, de uma concepção ainda mais subjetiva de cultura política, pois alicerçada nas categorias mais profundas da mente humana, como as trabalhadas por Freud e pela psicologia.

Considerando-se que é objetivo central desta dissertação analisar os resultados e significados da sequência de CPIs para a história política brasileira contemporânea, em particular para a construção de uma cultura democrática, essas noções teóricas acerca do conceito de cultura política servem de parâmetro para analisar os acontecimentos específicos das CPIs à luz das influências que a cultura democrática exerce sobre eles.

Ademais, associar a história das CPIs aos progressos da democracia significa compreender, preliminarmente, que, se hoje se verifica no País uma cultura democrática em expansão, em contraste com séculos de culturas políticas elitistas, autoritárias e oligárquicas, certamente muitos obstáculos ainda precisam ser superados, a fim de que ela possa ser considerada como cultura política hegemônica. Em que a valorização das CPIs tem contribuído para tanto se torna, assim, objeto de análise inerente às intenções desta dissertação.

A propósito dessas marchas e contramarchas para a expansão de uma cultura política democrática no Brasil e das dificuldades de sua transformação em cultura hegemônica, é ilustrativo o comentário de Lucília de Almeida Neves Delgado, em trabalho acerca do golpe de 1964. Afinal, conforme a síntese do pensamento da historiadora no artigo sobre o tema referido, ainda está por se assimilar entre nós a ideia de que, também na política do Brasil, a democracia pressupõe sejam consideradas normais as disputas e as divergências de uma sociedade plural:

Não foi a primeira vez, na trajetória republicana brasileira, que uma experiência democrática foi interrompida. Triste sina a da realidade política do Brasil! Usualmente não considera normais as disputas e divergências peculiares à democracia política e

muito menos absorve a efetiva participação de organizações populares no cotidiano das relações políticas. Assim aconteceu em 1964.

Na verdade, o estigma autoritário que tem marcado como tatuagem a tradição histórica brasileira se fez presente naquele ano e nos que o sucederam. Como consequência, o dilema referente à dificuldade de consolidação de experiências democráticas no Brasil continuou a permear o cotidiano da população brasileira nos anos que sucederam ao golpe de estado. (DELGADO, 2009: 144)

A cultura democrática brasileira atual compreende os valores clássicos da democracia, como o princípio da maioria e o da representatividade nas sociedades complexas, mas não somente eles. Especialmente a partir da Constituição de 1988, a essa chamada democracia representativa, que reconhece e incorpora o dissenso e os conflitos, a democracia brasileira incentivou o acréscimo também de práticas da democracia participativa. Além disso, foi realçado o caráter pluralista da sociedade e da democracia, mediante o reconhecimento das diferenças e previsão de meios para inibir as exclusões, apontando-se, assim, para o caminho da convivência entre desiguais. Num país de origens culturais, raciais e sociais diversificadas, essa pluralidade significa o respeito às diversas formas de pensamento, vida e convívio dos grupos que integram a sociedade.

2.4. História do Tempo Presente

Por último, outro tema bastante complexo em teoria da história é o referente a períodos de tempo muito recentes, como o definido para esta dissertação.

Uma possível forma de aqui introduzir a história do tempo presente (HTP) é indagar acerca das razões de, após quase vinte anos de um acontecimento histórico tão expressivo como a queda do Presidente Collor, a maior parte da bibliografia de circulação nacional sobre esse assunto ter sido elaborada por jornalistas e personalidades ligadas ao ex-Presidente. Em geral, foram trabalhos publicados ainda nos anos 1990. Apenas mais recentemente estudiosos de ciência política começaram a produzir obras de maior circulação, como MELO, 2007, “Collor: o ator e suas circunstâncias”, e SANTOS, 2010, “*Impeachment*”.

Na historiografia brasileira ainda representam pequena parcela as pesquisas sobre temas como este, que fazem parte da chamada história do tempo presente (HTP), expressão que passou a denominar um campo específico da historiografia europeia no período posterior à Segunda Guerra Mundial.

As explicações para o número reduzido de estudos sobre episódios contemporâneos e para o fato de que um segmento da historiografia receba uma denominação que o vincula ao presente parecem ter uma causa em comum: a afirmação da história, no século XIX, especialmente com “o duplo advento do romantismo como moda e do positivismo como ciência”, significou a condenação do estudo do presente pelos historiadores (LACOUTURE, 2005:293). Essa orientação somente passou a ser revista a partir dos anos 1930, entre outros por Marc Bloch. Pouco antes do final da Segunda Guerra, Bloch, ele mesmo uma das vítimas da guerra, morto pelos nazistas em 1944 por haver integrado a resistência francesa, foi um dos que defenderam papel mais ativo do historiador em relação a temas contemporâneos. Ao analisar a importância do presente para Marc Bloch, Jacques Le Goff assinalou que

“... o medievalista Bloch investe no essencial. Primeiramente, referenciar o presente, que pretende chamar de ‘atual’, ... Em seguida, considerar ‘o presente humano’ como ‘perfeitamente suscetível de conhecimento científico’ e não reservar seu estudo a disciplinas ‘bem distintas’ da história: sociologia, economia, jornalismo (‘publicistas’, diz Marc Bloch), mas ancorá-lo na própria história. ...” (LE GOFF, 2001:25)

Para Henri Rousso, a HTP somente passou a ser aceita como disciplina ou “sub-disciplina” e a ter reconhecimento como tal muito recentemente, na década de 1980, no contexto particular das lembranças das crises do século XX, a Segunda Guerra, as guerras coloniais e, mais recentemente, a “questão do comunismo” (LAGROU, 2007:283).

Para outra corrente francesa de historiografia, entretanto, a história recente ou atual converteu-se em núcleo central de sua constituição e de estudos. Essa corrente, que emprega o conceito de história do tempo presente, está institucionalizada na França e, como a NHP liderada por Rémond, surgiu e se estruturou à margem dos *Annales*.

Após a Segunda Guerra, foi instituído na França “o Comitê de história da Segunda Guerra Mundial”, encarregado de coletar e organizar documentação e realizar estudos sobre o período, experiência vivenciada por diversos outros países europeus. Posteriormente, entre 1978-80, foi criado o Instituto de História do Tempo Presente (IHTP) – espécie de “laboratório próprio do Conselho Nacional de Pesquisa Científica (CNRS)” –, que em grande parte se encarregou de continuar abordando temas que estiveram a cargo do Comitê de história da Segunda Guerra Mundial (LAGROU, 2007: 34).

Entre o IHTP e a NHP há a mencionar relevantes pontos em comum: o destaque da temática política, as questões do pós-guerra e, particularmente, o emprego de novos procedimentos metodológicos, como os relatos orais, os testemunhos de participantes de eventos contemporâneos. Também entre eles há o reconhecimento de que Rémond foi um dos pioneiros da história do tempo presente: “... essa utilização dos relatos orais participa... da reabilitação de uma história política abandonada pela historiografia acadêmica, como defende, por exemplo, René Rémond desde 1957” (LAGROU, 2007:34).

Nesse ponto, é necessário esclarecer que, se durante algum tempo tomou-se HTP como sinônimo dos procedimentos metodológicos mencionados, hoje se considera que estes são, no máximo, uma decorrência da natureza daquela: o que realmente caracteriza a HTP não é o método, mas o “que se pode chamar de unidade temporal do sujeito e do objeto, daquele que estuda e o que ele estuda” ou, ainda, a existência de um “*continuum*” entre o período estudado e o momento da escrita” (LAGROU, 2007:36), o que significa dizer que o período estudado ainda não está encerrado, superado.

Em função dessa delimitação conceitual, pode-se questionar até mesmo se o marco inicial da HTP continua sendo o final da Segunda Guerra ou se já aquele período pode ser considerado como passado, tendo em vista que rupturas recentes e importantes, como o fim do bloco socialista e a queda do Muro de Berlim, poderiam caracterizar uma história ainda mais presente.

Essa delimitação do campo constitutivo da HTP é complexa, a ponto de existirem até outros conceitos similares para definir a área que estuda a contemporaneidade, como o de História Imediata (LACOUTURE, 2005:287-321).

No Brasil, os estudos de história do tempo presente também têm merecido reflexões teóricas, e alguns historiadores de expressão têm se dedicado a aglutinar os estudiosos em torno dessa temática⁹.

Quanto ao objeto desta pesquisa, pode-se afirmar que, sob qualquer ângulo de análise, trata-se evidentemente de estudo de tempo presente. Sob a perspectiva europeia,

9. Exemplo expressivo de iniciativa nesse sentido tem sido o comprometimento da própria Associação Nacional de História – ANPUH, que, nos últimos Simpósios Nacionais de História, tem promovido um simpósio temático denominado História do Tempo Presente e Memória, coordenado por Lucília de Almeida Neves Delgado e Marieta de Moraes Ferreira. Os assuntos propostos para o Simpósio, tais como “campo constitutivo e temporalidade da HTP; diversidade temática; pluralidade de fontes e de procedimentos de pesquisa”, mostram-se em adequada sintonia com os que já foram aqui comentados ao se analisar o pensamento de historiadores franceses como Bloch, Lagrou, Rousso e Rémond.

ainda que 1989 venha a ser considerado o novo termo inicial desse presente, a grande parte do tempo pesquisado – a primeira CPI é de 1988 – é posterior ao ano referido.

O mais importante, porém, é que, seguindo as observações de Helena Isabel Muller, de que “os marcos constituintes desse presente, no entanto, deverão obedecer à história vivida por cada região, nação, etnia ou grupo social, fugindo ao nexu construído no centro de formação da idéia de civilização ocidental” (MULLER, 2006:26), é possível raciocinar sob uma perspectiva mais local.

E, nesse ponto, certamente não foi mera coincidência a delimitação temporal escolhida, nem a associação do objeto com a construção de uma cultura democrática: diferentemente da história da Europa, ou particularmente da francesa, o Brasil sofreu uma ruptura institucional em 1964, que é uma grande referência para separar o presente do passado; mas, à medida que se acrescentam anos, também o período da ditadura militar vai se tornando passado e o termo inicial do que nesta dissertação é denominado período democrático recente vai sendo localizado de 1985 em diante.

O fim da sequência de generais na Presidência da República, ainda que tenha ocorrido de forma conciliatória, sem rupturas bruscas, mostra-se, para separar o passado do presente, muito mais adequado, em termos de Brasil.

Outra peculiaridade da HTP, sobretudo na delimitação temática escolhida, é a de que nem sempre se conhece o desfecho de determinados acontecimentos. Os fatos e as versões sobre eles ainda provocam polêmica, e as fontes, embora inúmeras, vão sendo acrescentadas de novas.

Exemplo flagrante disso é a questão do chamado “mensalão” no governo Lula. O andamento do processo no STF, quando dos depoimentos dos réus ou da eventual coleta de novas provas, poderá trazer dados novos, ainda desconhecidos do historiador ou da sociedade.

Essa característica é conexas a outro problema com que o historiador se defronta na HTP. Embora haja abundância de fontes, acesso a muitos arquivos que ainda não foram destruídos e também uma real possibilidade de colher depoimentos dos próprios personagens históricos, o historiador do tempo presente, inúmeras vezes, necessita considerar a incompletude das fontes, pois documentos sigilosos em arquivos públicos, por exemplo, somente serão acessíveis depois de (in)certos anos.

Como exemplo, no final do ano passado, foi editada a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que “regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera

a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências”. De acordo com essa nova disciplina legal do acesso a informações, alguns documentos secretos poderão levar até cinquenta anos para se tornarem públicos, o que se torna, evidentemente, um obstáculo à plena revelação dos acontecimentos históricos.

Exemplos há, ainda, de que novas revelações poderão surgir dos próprios atores de certos acontecimentos: Fernando Collor menciona a existência de um livro em elaboração, que, por sugestão de Thales Ramalho, não será publicado de imediato. O ex-Presidente tem evitado esclarecer de quais informações e documentos dispõe; sequer sabe informar qual será o momento oportuno para publicar esse livro acerca dos episódios e personagens que protagonizaram a sua queda (F. COLLOR, *O Globo*, 12/12/2009).

Essas revelações e versões – ou possibilidades de versões – configuram grandes desafios para o historiador. Assim como os profissionais reconstróem a história, a HTP tem a especial peculiaridade de ser reconstruída também por seus personagens. E nem sempre esses personagens históricos têm compromisso com a verdade quando efetuam suas próprias reconstruções: em geral, preferem maquiagem suas trajetórias pessoais, omitindo fatos que lhes sejam prejudiciais à imagem; em outros casos, tentam reinterpretar participações que motivem críticas, de modo a justificar ou minorar o impacto de atuações negativas; e, com grande frequência, superdimensionam seus papéis históricos.

Nessa linha de raciocínio, portanto, a documentação recolhida que é revelada aos poucos ou o frequente retorno às fontes são procedimentos que o historiador costuma adotar, visando a confrontar as informações mais recentes com as mais antigas.

Os principais personagens dos acontecimentos pesquisados neste trabalho continuam participando ativamente da vida política nacional e algumas vezes se manifestam a respeito dos fatos investigados pelas CPIs. Por isso, ao final dos capítulos III a V desta dissertação, há itens destinados a mostrar as distorções entre os fatos apurados pelas CPIs e as versões atualmente sustentadas pelos principais protagonistas.

Nesse sentido, Fernando Collor considera o seu *impeachment* uma quartelada parlamentar e argumenta que o adequado ou “devido processo legal” (*due process of law*) não lhe foi garantido em 1992. Outra linha de raciocínio, favorável ao presidente deposto, que começa a ser difundida, ainda que restrita aos bastidores dos ambientes políticos, trata-o como um injustiçado, se comparado a outros nomes expressivos da

política nacional que somaram poder e fortuna pessoal e não sofreram punições pesadas como o ex-Presidente, a exemplo de personalidades como Paulo Maluf, Newton Cardoso e Joaquim Roriz, ou os falecidos Orestes Quércia e Antonio Carlos Magalhães.

José Sarney, por seu turno, recentemente afirmou que o relatório da CPI da Corrupção “comprovou-se” equivocado, pois as acusações contra ele teriam representado, na verdade, equívocos cometidos pelo próprio Congresso (*CB*, 8/7/2011). Essa versão de Sarney, conforme se analisará no Capítulo *III*, desconsidera um conjunto de outras contra ele apontadas pela CPI.

Lula, por último, terminou seu mandato disposto, assim como José Dirceu, a comprovar que “não existiu mensalão”. Talvez estejam aguardando momento mais propício para retomar essa versão: desde que o Procurador-Geral da República, Roberto Gurgel, confirmou o pedido de condenação de trinta e seis réus do caso do mensalão, ao expor as alegações finais no processo perante o STF (*O Globo*, 8/7/2011), o ex-Presidente não tem retornado ao tema.

Finalmente, quanto à HTP, merece ser considerada a relevante discussão a respeito da subjetividade do historiador que viveu ou testemunhou os acontecimentos sobre os quais exerce o seu ofício. Em qualquer área das ciências humanas, a subjetividade deve ser considerada como inerente, pois a bagagem cultural e ideológica de cada pesquisador constitui risco de influência na interpretação do objeto com que se depara. Esse não é, portanto, um problema somente do historiador do tempo presente, mas do historiador em geral, e, também, das ciências sociais e humanas, como um todo.

Essa subjetividade, portanto, precisa ser considerada. Tratando-se de estudo acadêmico, há a grande vantagem do filtro coletivo e da possibilidade de construção de evidências.

De qualquer forma, a interação do pesquisador com fatos, temporalidades e espacialidades, e referências políticas pessoais dificilmente deixarão de estar presentes em trabalhos interpretativos. Com honestidade, recordando a concepção sobre cultura política de Rodrigo Sá Motta, o inconsciente se expressa politicamente; no caso da pesquisa, as fontes são os mecanismos de contraponto a essa subjetividade.

II. COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO E POLÍTICA NACIONAL: HISTÓRICO

2.1. Aspectos preliminares

Neste capítulo busca-se apresentar uma síntese da trajetória histórica das CPIs no Brasil, com ênfase sobretudo nos seus aspectos políticos, mas também assinalando as mudanças jurídico-constitucionais mais relevantes. Embora essas transformações se enquadrem no campo de estudo mais específico do direito, elas também são absolutamente pertinentes para a melhor compreensão da trajetória política desse instrumento parlamentar. Afinal, as matérias constitucionais relacionadas aos poderes do Estado decorrem de decisões eminentemente políticas, o que as insere no centro da história das CPIs.

Necessário esclarecer, entretanto, que esta síntese está longe de pretender se constituir, propriamente, em uma narrativa da história dessa modalidade de comissões parlamentares no Brasil, o que deve ser objeto de trabalho mais denso e amplo; assim, por causa das limitações deste capítulo, julgou-se mais apropriado denominá-lo histórico, em vez de história.

Ademais, a síntese aqui elaborada concentra-se somente nas CPIs que, ao menos parcialmente, apresentam características semelhantes aos três inquéritos objeto de pesquisa e da narrativa dos capítulos específicos (*III a V*). Esse procedimento se deve, em primeiro lugar, à necessidade de mostrar que, em período anterior ao delimitado para o trabalho, também ocorreram episódios similares ao objeto de estudo, que merecem ser analisados. Em segundo lugar, não se pode deixar de examinar, no período democrático recente, outros inquéritos que, embora não integrem o objeto da pesquisa, foram muito relevantes para o fortalecimento dessa ferramenta parlamentar, também concentraram as atenções da opinião pública, mas se destinaram à apuração de denúncias nos outros poderes da União, como foram os casos das CPIs do Orçamento, em 1993-4, e do Judiciário, em 1999.

Esse histórico das CPIs precisa contemplar, ainda, momentos de grande tensão e disputas políticas nos quais as forças governistas saíram vitoriosas ao evitar a criação de inquéritos. Afinal, trata-se de uma rica parte da história das CPIs, muito marcante no governo FHC, quando o instrumento, por já haver comprovado o seu potencial para a desestabilização de governos e o despertar do interesse da opinião pública, passou a

sofrer notória resistência do Planalto e de suas bases parlamentares, o que também foi constatado nos dois mandatos de Lula, configurando-se, dessarte, uma nova postura governista, explicada pelo temor de ter que passar por períodos de turbulências, se aberta alguma investigação proposta pela oposição.

Outro propósito deste capítulo é o de apresentar os aspectos mais importantes das conjunturas em que os inquéritos ocorreram. Além de a contextualização ser uma obrigação da narrativa histórica, a fim de tentar explicar melhor os acontecimentos, há que se recordar que uma das intenções da pesquisa é a de analisar as relações entre as CPIs e a consolidação da democracia brasileira, o que somente pode resultar de informações também sobre essa temática.

Desse modo, o histórico preliminar dos inquéritos que constituem objeto da pesquisa, bem como o das CPIs com características semelhantes ou que foram marcantes para a vida política brasileira, contempla, na medida do possível, análises sobre as diferentes conjunturas políticas, destacando-se especialmente os avanços ou retrocessos da democracia em cada período.

Essa contextualização, assim, não apenas já introduz parcialmente os temas dos três próximos capítulos, como visa a fornecer elementos essenciais para a análise da relação histórica entre democracia, disputas políticas e CPIs, que norteia o estudo.

2.2. CPIs: dimensões históricas

As comissões parlamentares de inquérito (CPIs) têm sua origem reconhecida ao parlamento inglês, havendo informações variadas e desencontradas a respeito dos momentos iniciais; incontroverso, entretanto, é que os inquéritos parlamentares são mais usualmente associados “aos desdobramentos da Revolução Gloriosa de 1688 e do desenvolvimento do parlamentarismo naquele país” (REIS, 2006:90).

No Brasil, há registros de que, já no Império, assembleias legislativas promoveram diversas “investigações em repartições públicas”, embora naquele período não tenha ocorrido, propriamente, “a constituição de inquéritos parlamentares que tivessem como objetivo investigar a atuação do Executivo” (BARACHO, 1988:108). Ainda segundo o renomado jurista mineiro, “durante a Primeira República (1891-1930), apesar da ausência de preceito constitucional, foram propostos na Câmara 19 (dezenove) inquéritos parlamentares”, mas que não atingiram “as mais altas autoridades, nem mesmo os menos poderosos” (BARACHO, 1988:108-10).

A restrita utilização dessa modalidade de inquérito coaduna-se com a natureza oligárquica da vida política no primeiro período republicano. Ainda que a implantação da República tenha ocorrido no contexto das importantes transformações por que passava o País entre o final do século XIX e o início do XX, como a abolição da escravatura e a ampliação da atividade industrial e de outros setores da economia urbana, o Brasil ainda era essencialmente agrário; quanto à participação da sociedade na vida política, as restrições continuaram ainda muitas, pois, não obstante haver sido abolido na República o voto censitário, não se chegou propriamente ao voto universal, tendo em vista que se consolidou a exclusão dos analfabetos, medida iniciada com a Lei Saraiva (Decreto Imperial nº 3.029, de 1881) e consagrada pela Constituição de 1891 (ALEIXO E KRAMER, 2010:79-81), e se manteve a das mulheres, dos religiosos e de parte dos militares.

Os primeiros movimentos sociais e políticos do pós-Primeira Guerra foram fundamentais para o avanço mais consistente de um ideário liberal, que se expandiu na década de 1920, por meio de movimentos como o Tenentismo e a Coluna Prestes, e culminou com a Revolução de 1930, protagonizada pela Aliança Liberal. Ainda que parte das aspirações do chamado “Brasil urbano” viesse a ser frustrada pela “conjugação de duas tendências antiliberais”, quais sejam o estatismo crescente e o pensamento autoritário – pilares da posterior implantação do Estado Novo –, medidas liberais foram incorporadas na legislação eleitoral de 1932, particularmente o reconhecimento do direito de voto às mulheres, e na Constituição de 1934 (TRINDADE, 2000:358-9), inspirada na Constituição de Weimar de 1919.

Uma dessas providências de cunho liberal foi a constitucionalização das “Comissões de Inquérito sobre fatos determinados”, sendo que a competência para instaurá-las pertencia exclusivamente à Câmara dos Deputados. Ao estabelecer a criação do inquérito como um direito de minoria – no caso pátrio “a terça parte” dos membros daquela Casa (CF de 1934, art. 36) –, o texto adotou, também nesse ponto, o modelo da Constituição de Weimar.

Por sua vez, a inspiração teórica recebida pela Constituição de Weimar de 1919, a primeira a consagrar a comissão de inquérito como direito de minoria, teve origem em Max Weber, que valorizava esse instrumento “como escolas de governo para os políticos de oposição”. (KRAMER, 2008)

A exigência, também já expressa no texto de 1934, de que a comissão seja criada para investigar fatos determinados visa a impedir a transformação do inquérito em

arbítrio, o que é factível se não forem definidos os termos da delegação da casa legislativa ao colegiado menor. Ainda assim, por se tratar de “um conceito aberto... mais propício às subjetividades de interpretação”, o requisito da explicitação do fato determinado é o que até hoje – principalmente nos dias atuais, destaque-se – mais propicia controvérsias nos trabalhos das CPIs e na doutrina, a ponto de muitas vezes serem elas submetidas ao Judiciário (SANTI, 2007:41).

Sob a breve vigência da Constituição de 1934, o País passou por forte radicalização e consequente instabilidade política, que resultaram no Estado Novo, de 1937 a 1945. A Revolução de 1930, que procurava definir um “modelo político capaz de substituir o pacto oligárquico em crise”, optou em 1937 pela via estatal, na qual as Forças Armadas tiveram papel destacado, em detrimento do caminho liberal (TRINDADE, 2000:360-1).

Durante o Estado Novo, as oposições foram duramente perseguidas e reprimidas, o Poder Legislativo foi mantido fechado e a autoritária Carta de 1937 tornou-se a única, desde a de 1934 até a atual, a sequer mencionar o inquérito parlamentar.

Ao final do Estado Novo e já sob novo influxo de liberalização, a Assembleia Constituinte, ao promulgar a Constituição de 1946, fez ressurgir o instituto, com o mesmo teor do texto de 1934 e um importante acréscimo: o Senado Federal também passou a ser competente para criar CPI (CF de 1946, art. 53).

A edição da Lei nº 1.579, de 1952, que “dispõe sobre as Comissões Parlamentares de Inquérito”, representou outro importante e necessário marco legal para a consolidação do instituto. O Senado Federal aguardou a regulamentação de sua nova competência e somente veio a instalar a primeira CPI em 1952, já sob a vigência dessa lei (OLIVEIRA, 1991:84).

No período de 1946-64, podem ser detectadas as principais características de um regime democrático, como o funcionamento de poderes institucionais independentes e a realização de eleições periódicas em todos os níveis, das quais podiam participar partidos políticos dos mais diferentes matizes ideológicos, embora o Partido Comunista Brasileiro (PCB) tenha sido colocado na ilegalidade em 1947.

Do ponto de vista da participação democrática da sociedade, ocorreu a organização de importantes parcelas da sociedade urbana, dos trabalhadores (NEGRO et al, 2003:47-96) aos empresários, passando pelos estudantes; também se verificou o início de movimentos dos trabalhadores rurais, já na segunda metade dos anos 1950,

sendo as ligas camponesas o principal exemplo; houve, ainda, crescente aumento da participação popular no processo político, de que são exemplos as campanhas eleitorais mediante as quais se apoiavam ou contestavam governos.

Essas mudanças sociais, demográficas e políticas estiveram, por sua vez, intimamente associadas às transformações econômicas por que passou o País especialmente na década de 1950 e que o fizeram deixar para trás seu perfil predominantemente agrário. A propósito, na adequada síntese de Antonio José Barbosa,

Pode-se dizer que a modernização do Brasil, a partir dos anos 30 e 40, ainda que bastante rápida, conheceu distintas etapas. Entretanto, foi justamente em começos da década de 1960 que esse processo ganhou inédita repercussão política, que alguns fatores ajudam a explicar. Em primeiro lugar, o surto de industrialização da segunda metade dos anos 50 impulsiona a urbanização e, em decorrência, enseja o aparecimento de novos grupos sociais, com forte tendência à expansão, sob o ponto de vista numérico, e a assumir crescente papel político na sociedade. (BARBOSA, 2003:253)

Não obstante a presença desses novos atores coletivos na política nacional, com demandas políticas por transformações, particularmente no que concerne ao perfil concentrado da renda e do patrimônio das pessoas, o pensamento político autoritário e elitista continuava muito presente na vida política nacional. Assim, o período foi igualmente caracterizado por sérios momentos de instabilidade institucional, como em 1954, 1955, 1961 e no golpe de 1964 (FERREIRA, 2003:301-342), devido ao acirramento das disputas políticas internas, mas também aos reflexos do contexto internacional de Guerra Fria, particularmente depois da Revolução Cubana e da aproximação entre Cuba e a União Soviética.

Ainda que no período vigorassem no Brasil regras democráticas de disputas eleitorais periódicas, foi nele marcante a influência política dos setores militares, de sua cúpula à base, como instrumento de desestabilização institucional. A politização das Forças Armadas foi incentivada pelos setores partidários em disputa, pois cada segmento contava com apoios entre os militares e a eles apelava ostensivamente em momentos mais tensos de confronto político-partidário.

Entre 1946 e 1964, dois inquéritos parlamentares merecem ser referidos como exemplos de disputas políticas similares aos que, no período democrático atual, constituem objeto deste trabalho.

O primeiro deles, na verdade, em muito se assemelha aos que compõem o objeto desta pesquisa, especialmente pela sua forte motivação oposicionista, por ter o núcleo central do poder como alvo das investigações – os fatos sob apuração poderiam

comprometer o próprio Presidente Getúlio Vargas – e pela decorrente intenção de desestabilizar o governo ou até mesmo servir de base para a abertura de processo de *impeachment*.

O caso, conhecido como CPI da Última Hora, teve sua origem na ostensiva oposição que Getúlio Vargas recebeu dos principais órgãos de imprensa do País, quando do seu retorno à Presidência da República, em 1951. Ainda naquele ano, o jornalista e empresário Samuel Wainer, amigo do Presidente, criou o jornal “Última Hora”, que se transformou numa espécie de porta-voz das ações governistas, fazendo contraponto à grande imprensa (CPDOC, CPI da Última Hora).

Em 1953, em razão de acusações do jornalista e líder udenista Carlos Lacerda contra Wainer, este sugeriu ao próprio Presidente a criação da CPI. Foram, de fato, criadas duas, simultâneas, com a mesma composição parlamentar e reunidas em conjunto: a primeira, conhecida como CPI da Última Hora, para investigar as relações do Banco do Brasil com as empresas de Samuel Wainer e, assim, elucidar se houvera ajuda do governo Vargas ao jornal do amigo; e a outra, para analisar as operações entre o Banco do Brasil e as empresas jornalísticas no período de 1943 a 1953 (CPDOC-FGV).

De acordo com informações do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea (CPDOC) da Fundação Getúlio Vargas (FGV),

ao encerrarem seus trabalhos em novembro de 1953, as CPIs concluíram pela existência de irregularidades nas transações de crédito do Banco do Brasil com as empresas jornalísticas em geral, e não exclusivamente com as do grupo Wainer. ... Mesmo pesando sobre Wainer várias acusações, tais como favoritismo do governo, concorrência desleal e a de devedor insolvente, nada foi provado que pudesse propiciar à oposição uma peça acusatória para o *impeachment* de Vargas. (CPDOC-FGV)

Se a oposição fracassou no seu principal intento, o de abrir processo de *impeachment*, o inquérito parlamentar e sua repercussão serviram, todavia, para aumentar a instabilidade política nos meses em que foi realizado e desgastar ainda mais a imagem do Presidente Vargas, que, pressionado pelos adversários e por acontecimentos posteriores – sobretudo o crime da Rua Tonelero, atentado contra Carlos Lacerda no qual foi assassinado o major-aviador Rubens Vaz, e o subsequente

inquérito da “República do Galeão”¹⁰ –, optou pelo suicídio, em 24 de agosto de 1954, a aceitar a deposição pelos militares (FERREIRA, 2003:308-10).

Já o segundo caso refere-se à CPI do IBAD (Instituto Brasileiro de Ação Democrática), que apresenta uma raríssima peculiaridade: a inversão de iniciativa para a criação do inquérito. Vale dizer, foram os integrantes da própria base situacionista do governo Jango os principais responsáveis pela criação dessa Comissão, pois o IBAD, fundado em 1959, passou a ser acusado de, juntamente com a ADEP (Ação Democrática Popular), patrocinar, nas eleições de 1962 (federais e estaduais) e 1963 (municipais), candidatos de oposição (DUTRA, 1963:5;12).

Segundo Eloy Dutra, Deputado Federal e Vice-Governador da Guanabara, um dos principais oponentes à atuação do Instituto,

O IBAD ... ingressou no processo eleitoral com a única finalidade de dominar o Congresso através da distorção endinheirada dos pleitos, como primeiro passo no sentido de trilhar o caminho do Poder. Para atingir tais objetivos, o agente internacional Ivan Hasslocher congregou três organismos, todos sob seu comando: o IBAD, cúpula financeira e ideológica do esquema, a ADEP, seu órgão eleitoral, e, finalmente, a “S.A. Incrementadora de Vendas Promotion”, ou mais simplesmente “Promotion”, agência de publicidade com fins políticos – que dá cobertura ao esquema. (DUTRA, 1963:13)

Em 1963, ano em que a CPI começou a funcionar, o mundo vivenciava a chamada Guerra Fria, e as suspeitas do governo e de sua base na Câmara dos Deputados eram de que os recursos que sustentavam o esquema encabeçado por Ivan Hasslocher viriam de forças políticas anticomunistas, especialmente do exterior, tendo sido essa provável origem externa um dos argumentos utilizados na edição do Decreto nº 52.425, de 31 de agosto de 1963, por meio do qual o Presidente João Goulart determinou a suspensão das atividades do IBAD e da ADEP por três meses, bem como a dissolução das entidades no decorrer desse prazo (SILVA, 2007:29).

Em 28 de novembro de 1963, quando a CPI discutia o relatório final, que seria definitivamente aprovado cinco dias mais tarde, João Goulart assinou decreto [nº 53.042, de 1963], prorrogando por três meses a suspensão das atividades do Ibad e da Adep, uma vez que seguia tramitando a ação judicial de dissolução das entidades, proposta pelo Ministério Público. No mês seguinte, o Judiciário confirmaria a decisão do Executivo, pondo fim, oficialmente, às duas associações. (SILVA, 2007:35)

10. O inquérito da República do Galeão consistiu em apuração à revelia das autoridades constituídas, efetuada por oficiais da Força Aérea Brasileira, sob a alegação de que não se podia confiar na polícia de Vargas. Em poucos dias, foram detidos os criminosos e preso Gregório Fortunato, chefe da guarda palaciana do Presidente. Esses fatos ocorreram às vésperas do suicídio de Vargas.

O grande legado da CPI do IBAD foi haver revelado um esquema ilegal e independente dos partidos políticos para financiamento de candidaturas a governos estaduais e ao Congresso Nacional, especialmente num momento de grande disputa ideológica no mundo inteiro, processo esse que teve forte influência para o advento do golpe de 1964.

Em termos de referência histórica, os episódios investigados na CPI do IBAD, particularmente a existência de um esquema de alocação de recursos para a formação de uma bancada no Congresso Nacional, têm sido mais recentemente apontados como um precedente ao esquema denominado de mensalão, que, investigado em 2005 e 2006, comprovou a atuação de dirigentes do Partido dos Trabalhadores para, por meio de recursos financeiros, cooptar o apoio de parlamentares e outras agremiações partidárias. Sobre esse tema, merece destaque o estudo “Assaltos ao Parlamento: estudo comparativo dos episódios do IBAD e do Mensalão”, de João Carlos Ferreira da Silva (2007), com trechos utilizados nesta dissertação.

O golpe autoritário de 1964, que derrubou o Governo Jango, contra o qual haviam trabalhado o IBAD e a ADEP, culminou, por sua vez, na exclusão da vida política nacional das principais lideranças do governo deposto, da esquerda e dos movimentos populares; o golpe resultou, ainda, na supressão de liberdades, particularmente de expressão e de organização sindical, e na implantação de um regime institucional rigidamente controlado pelo Executivo, com o emprego da força militar e policial, embora, até 1968, tenham sido mantidos em funcionamento o Legislativo e o Judiciário.

O recrudescimento da ditadura ocorreu precisamente a partir de 1968, quando houve o fechamento do Congresso Nacional, que durou até outubro de 1969, além de nova onda de cassações de parlamentares e violentas ações repressivas contra os movimentos sociais e as organizações de esquerda, que se prolongaram durante o governo Médici (VIEIRA, 2000:197-8) e, embora em menor intensidade, também nos governos Geisel e Figueiredo. Com essas medidas, de 1968 em diante, foram reduzidos drasticamente os espaços de atuação dos segmentos que defendiam a recuperação das regras democráticas implantadas em 1946.

Em 1970, período do milagre econômico e de maior apoio social ao regime, e já sob a vigência do bipartidarismo controlado, resultante da extinção de todos os partidos políticos em 1966, a Aliança Renovadora Nacional (ARENA) obteve sua mais expressiva vitória nas eleições para o Congresso Nacional e as assembleias legislativas,

a ponto de o Movimento Democrático Brasileiro (MDB) cogitar a “autodissolução” (FLEISCHER, 1988:72).

Apesar das aparências dos três poderes públicos em funcionamento, na realidade a ditadura transferiu significativamente as competências do Legislativo para o Executivo, que, sempre que necessário, legislou e governou por meio de atos institucionais e decretos-leis. Além disso, o regime militar acabou substituindo a Constituição de 1946 pela Carta de 1967, sendo esta integralmente modificada pela Emenda Constitucional nº 1, de 1969, quando o regime experimentava o ápice da orientação ditatorial e, conseqüentemente, impunha severa repressão aos seus opositores.

A Carta de 1967 e a Emenda nº 1 mantiveram o instituto CPI, com a introdução de duas importantes regras: a possibilidade de criação de comissões parlamentares mistas de inquérito, ou conjuntas, e a necessidade de os inquéritos terem prazo certo de funcionamento (CF de 1967, art. 39). A primeira providência decorreu da adoção de um modelo de funcionamento para o Legislativo federal que consistiu na ampliação dos trabalhos conjuntos das duas Casas, o que produziu um sistema quase tricameral: a fim de imprimir maior agilidade à tramitação de matérias de interesse do regime, o governo passou a submeter a essas sessões conjuntas parte considerável das proposições legislativas, como as propostas de emenda à Constituição, os decretos-leis e os projetos de legislação orçamentária. A segunda regra, por sua vez, visava a impedir o funcionamento da comissão por tempo indeterminado, fixando-lhe prazo, como ocorre nos inquéritos policiais. Posteriormente, os regimentos internos e a jurisprudência passaram a admitir a prorrogação do prazo, desde que a conclusão das apurações ocorra dentro da legislatura¹¹.

A Emenda nº 1, de 1969, ainda introduziu três importantes limitações às CPIs: em cada Casa não poderiam ocorrer mais do que cinco inquéritos, simultaneamente; não seriam permitidas despesas com viagens; e o funcionamento seria restrito à sede do Congresso Nacional, em Brasília (CF de 1967, com a Emenda nº 1, de 1969: art. 30, parágrafo único), impedindo-se, portanto, a realização de quaisquer diligências externas.

As características políticas desse período, por óbvio, não possibilitaram espaço para a criação de CPIs que investigassem fatos imputados às principais autoridades do

11. Com o significado de período de tempo, a legislatura corresponde a quatro anos de funcionamento do Congresso Nacional, coincidindo com o mandato dos deputados federais. O mandato de senador, de oito anos, compreende duas legislaturas consecutivas.

governo militar. Por isso, a título ilustrativo, o número de CPIs do Senado ao longo de vinte e um anos de regime militar foi o mesmo dos cinco do governo Sarney: quinze (OLIVEIRA, 1990:48-54). Ainda assim, há a salientar que oito inquéritos ocorreram no governo Figueiredo, quando espaços democráticos já haviam sido recuperados.

A atuação fiscalizadora restrita do Congresso Nacional no período, como, aliás, de todas as instituições dessa natureza no País, não deve, todavia, ser confundida com ausência de fatos a serem investigados. Exemplo de que o regime militar convivia com a corrupção pode ser encontrado na emblemática revelação do ex-Ministro dos Transportes no governo Figueiredo, Cloraldino Severo, em depoimento à revista *Veja*, em 1987, em matéria sobre as “relações entre o governo e os gigantes tocadores de obras” – as hoje conhecidas grandes empreiteiras nacionais:

“A desonestidade é antiga nesse setor”, conta o engenheiro Cloraldino Severo, que respondeu pelo Ministério dos Transportes de 1982 a 1984. “Quando estive no ministério, fiz um verdadeiro curso de corrupção”, acusa ele. “Faziam-me propostas inacreditáveis e acionavam mesmo a máquina da corrupção.” Um alto executivo de uma empreiteira que trabalhou em grandes obras como a hidrelétrica de Itaipu, a Ferrovia do Aço e o Aeroporto do Galeão e recentemente se aposentou contava na semana passada a *VEJA* que “verdadeira concorrência pública simplesmente não existe no Brasil. O governo precisa das empreiteiras, as empreiteiras precisam do governo e não se sabe quem dá o primeiro passo que leva à corrupção. No caso da Ferrovia do Aço, por exemplo, representantes do governo reuniram-se com empreiteiros muito antes da concorrência pública para acertar a divisão do bolo”. Segundo ele, os empreiteiros fizeram pelo menos cinco reuniões entre si antes de chegar a um acordo. (*Veja*, edição 976, 20/5/1987)

A matéria jornalística não esclarece, entretanto, se o ministro em algum momento adotou providências para responsabilizar quem lhe fez “propostas inacreditáveis” ou se deixar de aceitar as propostas e sobre elas silenciar (incorrendo em crime de prevaricação, portanto) era o máximo recomendável nessas situações, de acordo com as regras políticas do regime militar.

A ditadura, mesmo em momentos de seu período mais violento, sofreu resistências. Na primeira metade dos anos 1970, o MDB e segmentos políticos e sociais de classe média, sobretudo – Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Associação Brasileira de Imprensa (ABI), Confederação Nacional dos Bispos do Brasília (CNBB) e professores e estudantes universitários são exemplos –, mantiveram uma pregação do ideário democrático. Os primeiros resultados apareceram em 1974, com o MDB

alcançando mais de 40% das cadeiras da Câmara dos Deputados e vencendo o pleito para o Senado em dezesseis Estados (SILVA, 2007:263-5), o que consubstanciou uma reação popular também ao fracasso do “milagre econômico”, verificado em 1973.

A partir de 1978, além da expressão dos setores médios da sociedade, foram os trabalhadores que passaram a dominar a cena social, retomando as greves e dando impulso expressivo à reorganização sindical, o que culminaria com a criação de centrais sindicais nos anos 1980 (SANTANA, 2007:287-291).

A reorganização de diversos setores populares passou a ter como bandeiras unificadoras democracia, liberdades e recuperação salarial. Essa plataforma chegou ao início dos anos 1980 com grande respaldo do povo e dos novos partidos políticos de oposição, que haviam sido criados na reforma partidária moderada de 1979. A substituição da ditadura, entretanto, não ocorreria apenas pelo confronto político, mas por meio da conciliação entre a oposição e parte dos militares e políticos que apoiavam o regime (VIEIRA, 2000:214).

2.3. Histórico do período democrático recente

2.3.1. Os caminhos para a recuperação do poder civil e a CPI contra o governo Sarney

A trajetória para viabilizar uma plataforma democrática como alternativa real de poder teve como ponto de inflexão a referida vitória eleitoral do MDB, em 1974; a partir dela, as forças oposicionistas retomaram iniciativas políticas e se abriu caminho para a reorganização de movimentos políticos e sociais, o que ficou mais evidente em 1977, com as manifestações e passeatas contra o Pacote de Abril¹², e especialmente a partir de 1978, com as greves comandadas pelas novas lideranças sindicais (SANTANA, 2007:288-9).

O ano de 1979 foi marcado pela anistia, que permitiu o retorno do exílio de muitas lideranças; foi o ano, também, em que o regime articulou uma recomposição de sua base partidária, pondo fim ao bipartidarismo. Ainda assim, no pleito seguinte, o de

12. O chamado Pacote de Abril foi um conjunto de emendas constitucionais e decretos-leis editados com respaldo no AI-5, destinado especialmente a assegurar o controle do governo federal sobre o Legislativo e a evitar vitórias indiretas das oposições nos governos de importantes estados, tendo em vista que, com os resultados de 1974 favoráveis ao MDB, o regime perdera os dois terços da Câmara e do Senado necessários para mudar a Constituição e a maioria em assembleias legislativas de estados estratégicos, como São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul. O Congresso ficou fechado entre 1º e 14 de abril de 1977, quando uma série de manifestações estudantis tomaram as ruas das capitais brasileiras pela primeira vez naquela década. (Veja, edição 449, 13/4/1977)

1982, o primeiro com escolha direta dos governadores, as agremiações oposicionistas Partido Democrático Trabalhista – PDT e Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB elegeram, respectivamente, um e nove governadores, especialmente em estados populosos e representativos, como São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais (FLEISCHER, 1988:80-1), impondo assim derrota parcial ao projeto de auto-reforma da ditadura.

Em 1984, os setores oposicionistas convergiram para uma das maiores e mais importantes mobilizações de caráter nacional da história brasileira, a campanha das Diretas-Já, destinada a influenciar o Congresso Nacional a aprovar a proposta de emenda constitucional que restabeleceria a eleição direta para Presidente da República. Embora a matéria não obtivesse o número necessário de votos favoráveis na Câmara dos Deputados, caindo sem ser votada pelos senadores (CARVALHO, 2008:188-9), a massiva participação popular na campanha resumiu o desejo de mudança que contaminara a maioria dos brasileiros.

Nesse caminho, à frustração popular pela derrota da emenda Dante de Oliveira, seguiram-se, ainda no segundo semestre daquele ano, acontecimentos que colocaram fim ao período militar: tendo em vista a aprovação do nome de Paulo Maluf na convenção do Partido Democrático Social (PDS) para concorrer, no colégio eleitoral, à sucessão do general João Figueiredo, diversas lideranças militares e políticas ligadas ao regime inicialmente abriram dissidência no PDS e, depois, criaram a Frente Liberal, que se aproximou do PMDB. A articulação entre essas forças resultou na Aliança Democrática e na chapa vitoriosa em janeiro de 1985, integrada por Tancredo Neves e José Sarney (SILVA, 2007:279).

A campanha da Aliança Democrática percorreu as principais capitais do País e recebeu a adesão de grande parte da sociedade. De todos os partidos políticos de oposição, apenas o Partido dos Trabalhadores (PT) não aderiu à candidatura de Tancredo, apesar da dissidência de três dos oito deputados da legenda que participavam do colégio eleitoral. Se o regime militar não foi derrubado, pela força ou pelo voto direto da população, a vitória da Aliança Democrática estava em consonância com a luta democrática e as esperanças de se começar uma nova era política.

A posse, marcada para 15 de março de 1985, tornou-se motivo de um misto de frustração e preocupação, pois Tancredo fora internado na noite anterior. José Sarney tomou posse em seu lugar e governou até março de 1990 (VIEIRA, 2000:213). Os problemas de saúde levaram Tancredo à morte em 21 de abril de 1985, o que aumentou

as incertezas em relação à Nova República, pois Sarney era encarado com desconfiança por muitos setores, sobretudo à esquerda, que o consideravam a continuação dos militares, a quem servira durante todos os anos da ditadura.

O novo Presidente manteve o ministério escolhido por Tancredo e conviveu com a notória influência, no governo, do Presidente da Câmara dos Deputados e do PMDB, Ulysses Guimarães. Um dos primeiros compromissos da Aliança a ser concretizado foi a aprovação da Emenda Constitucional nº 25, de 1985, “que convocava a Assembleia Nacional Constituinte a ser instalada em 1º de fevereiro de 1987” (VIEIRA, 2000:213).

Em fevereiro de 1986, ano para o qual estavam marcadas as eleições do Congresso-Constituinte e de governadores estaduais, Sarney nomeou um ministério sobre o qual tinha mais influência e editou o Plano Cruzado¹³, com o qual pretendeu estancar o longo processo inflacionário brasileiro. Por causa do Plano, bem-sucedido nos primeiros meses, Sarney vivenciou o seu momento de maior popularidade, tão expressiva que o PMDB elegeu a maioria absoluta dos constituintes e vinte e dois dos vinte e três novos governadores (*Veja*, edição 951, 26/11/1986). Essa situação faz recordar o que René Rémond descreve como a relação entre o político e o econômico (RÉMOND, 2003:23), de via dupla: as medidas políticas influenciaram positivamente a economia; com isso, o sucesso no campo econômico interferiu nos resultados eleitorais, a favor dos governantes que haviam consertado a economia. Ocorre que a situação econômica voltou a se deteriorar, tão logo passado o pleito.

Em 1987, iniciaram-se os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, composta, na verdade, pelo Congresso Nacional escolhido em 1986, mais o terço de senadores eleito em 1982 e com mandato até janeiro de 1991. Essa característica da Constituinte mereceu muitas críticas, pois, do ponto de vista da doutrina constitucional, um poder constituído, o Legislativo, adquiriu competências constituintes e, como tal, não seria dissolvido ao final dos trabalhos de edificação da nova ordem. Essa era, na verdade, mais uma característica da conciliação política que resultara no fim do regime

13. O Plano Cruzado foi um conjunto de medidas econômicas lançado pelo governo brasileiro por meio do Decreto-Lei nº 2.283, de 27 de fevereiro de 1986, e cujo principal objetivo era conter o processo inflacionário. Para isso, foram adotadas medidas como: 1) substituição da moeda, de Cruzeiro para o Cruzado, e divisão do valor de face por 1000, fazendo Cr\$ 1.000,00 = Cz\$ 1,00; 2) suspensão da correção monetária generalizada; 3) congelamento de preços pelo prazo de um ano.

militar, pois a convocação de uma constituinte exclusiva, além de defendida pelos setores mais à esquerda, poderia ser considerada como uma ideia de ruptura.

Especialmente em 1987, a economia tornou a preocupar os brasileiros: algumas dificuldades que já vinham aflorando desde 1986, a exemplo da crise de desabastecimento de produtos de primeira necessidade, provocaram o revés definitivo do Plano Cruzado logo após a eleição desse ano. Tentou-se novamente o controle sobre a inflação com o Plano Cruzado II e, em janeiro de 1987, foi declarada a controversa moratória dos pagamentos internacionais (LEITÃO, 2010:74).

Em três anos consecutivos de esperanças, avanços e retrocessos, era a terceira grande frustração popular: a derrota na campanha das Diretas-Já; a morte do Presidente Tancredo, com legitimidade, ainda que escolhido pelo colégio eleitoral; e o fracasso da luta contra a inflação.

O governo Sarney passou a ser acusado de estelionato eleitoral. A correção dos rumos do Plano poderia ter sido iniciada em maio de 1986, bem antes do pleito, como sinalizaram importantes economistas da própria equipe do governo (LEITÃO, 2010:68). Para agravar a situação, logo após o início dos trabalhos constituintes, começaram a surgir denúncias de irregularidades administrativas no governo.

Em abril de 1987, na sua saída, ocasionada pelo fracasso dos Planos, o Ministro da Fazenda Dilson Funaro referiu-se à necessidade de “acabar com a impunidade”, sugerindo a complacência do governo com irregularidades em setores da Administração Pública. Declarações semelhantes, porém mais incisivas, foram pronunciadas ainda em 1987, na saída de dois outros ministros: Bresser Pereira, também da Fazenda e responsável pelo frustrado Plano Bresser, e Raphael de Almeida Magalhães, da Previdência e Assistência Social. Este dirigiu suas denúncias a dois dos mais influentes colaboradores de Sarney, quais sejam o consultor jurídico Saulo Ramos e o genro do Presidente, Jorge Murad (DIMENSTEIN, 1988:284-6).

No final daquele ano, generalizaram-se denúncias de que o governo usava a máquina administrativa para influenciar as decisões da Constituinte. Um dos mecanismos mais empregados para “atrair” o apoio de constituintes era a concessão, a vários deles ou a seus familiares, de emissoras de rádio e de televisão. Dados posteriores revelaram que, “até 1979, existiam no País 1.483 emissoras de rádio e TV. No governo Sarney, foram distribuídas 1.091 novas concessões” (AXT, 2009), sendo o Ministério das Comunicações dirigido por Antonio Carlos Magalhães, um dos mais expressivos e confiáveis aliados do Presidente.

A cúpula do governo estava empenhada em assegurar que o mandato presidencial fosse reduzido em somente um ano, de seis para cinco, e que fosse preservado o presidencialismo. Para tanto, no final de 1987, o governo, juntamente com os setores mais conservadores da Assembleia, empenhou-se em modificar o rumo dos trabalhos constituintes, a fim de produzir alterações substanciais no texto que fora aprovado na Comissão de Sistematização da Constituinte, considerado muito avançado, e que resultara de uma composição de forças mais progressistas do que o conjunto dos constituintes. Ademais, o texto previa a implantação do parlamentarismo.

Para viabilizar seus interesses, o governo investiu na criação do chamado Centrão, grupo suprapartidário de posições conservadoras. O Centrão provocou a alteração do Regimento Interno da Constituinte (*DANC*, 11 e 25 a 27/11/1987:5701-6, 5824-2912) de tal modo que o relatório da Comissão de Sistematização pudesse ser substituído por um texto alternativo completo. Com a criação do Centrão, ampliaram-se as denúncias de que a política governista de cooptação estava baseada no uso da máquina administrativa.

Nesse contexto de denúncias, o titular da Secretaria de Planejamento (SEPLAN), Ministro Anibal Teixeira, ameaçado de deixar o cargo, passou a dizer-se vítima de um complô para desmoralizá-lo (*CB*, 14/1/1988), que “seria promovido por figuras atingidas por sua ação ‘moralizadora’. Anibal prometeu dar ‘nome aos bois’, em outras palavras, quem promovia falcatrua no governo” (*FSP*, 20/1/1988; DIMENSTEIN, 1988:22).

Havendo denúncias específicas sobre irregularidades na distribuição de verbas públicas, num quadro de crescente impopularidade do governo Sarney, um grupo de senadores agiu rapidamente e criou a CPI da Administração Pública, como inicialmente denominada (*MATE* – PRS nº 22, de 1988, resultante da aprovação do RQS nº 22, de 1988, que teve como primeiros signatários os Senadores Carlos Chiarelli e Fernando Henrique Cardoso).

A situação do governo se complicava. Naquele janeiro de 1988 protagonizado por denúncias de corrupção, o governador de Alagoas, Fernando Collor de Mello, já consolidando seu *marketing* de “caçador de marajás”, escolheu, ao chegar de viagem à China e já pensando em se candidatar ao Planalto, seu principal adversário ao cunhar uma célebre e simbólica frase, de grande valia para sua futura campanha eleitoral: “Sarney bateu a carteira da história” (SILVA, 1993:377).

Os esforços e os métodos de Sarney para conquistar os cinco anos e manter o presidencialismo contribuíram também para que diferentes setores parlamentaristas se unissem em torno da criação de uma nova agremiação, o Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB. Entre eles: do PMDB, os paulistas articulados em torno dos Senadores Mário Covas e Fernando Henrique Cardoso e contrários à liderança regional de Orestes Quércia, os mineiros liderados por Pimenta da Veiga e reativos ao governador Newton Cardoso, e parte da esquerda, organizada no Movimento de Unidade Progressista (MUP do PMDB); do Partido da Frente Liberal – PFL, o setor considerado mais liberal, entre eles Roberto Magalhães, ex-governador eleito de Pernambuco (1983-1986).

Ainda que as atenções políticas em 1988 estivessem bastante concentradas na Assembleia Constituinte, sobretudo à medida que se aproximava o final dos trabalhos, a CPI da Administração Pública, também chamada de CPI da Corrupção, conseguiu produzir depoimentos e investigações relevantes, mantendo-se com isso na mídia e transformando-se em um fator a mais de desmoralização do governo.

As apurações da CPI, a interferência direta do governo sobre os trabalhos da Constituinte e o agravamento da crise econômica, acompanhado de sensível redução do poder aquisitivo dos salários, resultaram, em 1988, no surgimento de uma campanha com o mote “Fora Sarney”.

Ao final do inquérito parlamentar, o relatório elaborado pelo Senador Carlos Chiarelli concluiu pela responsabilidade do Presidente Sarney (Relatório da CPI, DCN2, 16/12/1988, suplemento A; CASTELLO, 1988:128). Com base nessas conclusões, um grupo de senadores apresentou a Ulysses Guimarães, Presidente da Câmara dos Deputados, em dezembro de 1988, a petição de *impeachment* contra Sarney. Em 22 de fevereiro de 1989, o Presidente interino da Câmara, Deputado Inocêncio de Oliveira, em decisão liminar, não acatou o pedido dos senadores, que ainda recorreram, sem sucesso, ao Supremo Tribunal Federal (STF) (STF, MS 20.941-1/DF, DJ 31/8/1992).

Embora o processo de *impeachment* tenha sido frustrado logo em seu primeiro ato, resultou dessa Comissão um legado consentâneo com o novo momento democrático, a ponto de o ex-Senador Carlos Chiarelli rotulá-la de “mãe de todas as CPIs” (FAGUNDES, 2007), pois exerceu suas atividades com independência e não se intimidou frente às ameaças provenientes do Executivo; ademais, foi pioneira em tentar inquirir o Presidente da República e a primeira a aprovar relatório concluindo pela

responsabilização dessa autoridade, decisão que embasou a comentada ação contra Sarney.

Por uma questão de rigor com as avaliações históricas, não se pode deixar de comentar que, embora a CPI da Corrupção tenha realmente adotado providências inovadoras, como sugerir o *impeachment* do Presidente ou solicitar dele respostas para quarenta perguntas relacionadas às investigações, sob muitos aspectos o inquérito assemelhou-se a um evento histórico que o precedeu, a CPI da Última Hora, em 1953, no governo Vargas.

Embora aquela CPI não tivesse conseguido obter elementos para pedir a punição de Getúlio, ela representou, do ponto de vista político, a primeira ocasião em que um inquérito parlamentar contribuiu para desestabilizar um governo e ameaçar a permanência do Presidente da República. No ano seguinte, Vargas perdeu o controle do poder, após o episódio da rua Tonelero, e suicidou-se em 24 de agosto. Essa comparação histórica reveste-se de significação ainda maior, se for recordado que o próprio Sarney, quando soube do propósito de membros da CPI de convocar Jorge Murad, classificou essa intenção como uma tentativa de reproduzir a República do Galeão (DIMENSTEIN, 1988:16), inquérito promovido por oficiais da Aeronáutica para investigar o crime da rua Tonelero (ver nota de rodapé 1).

A conduta da CPI da Corrupção no governo Sarney constituiu-se em exemplo e, quatro anos depois, serviu de referência jurídica e política quando dos episódios que culminaram com a queda do Presidente Fernando Collor de Mello.

Apesar de haver contornado o pedido de *impeachment* e de a Constituinte ter aprovado os cinco anos, Sarney concluiu o mandato com o País clamando por providências, especialmente devido à hiperinflação, que chegou aos 84% no mês de fevereiro de 1989.

Ademais, a impopularidade de Sarney, no final do mandato, tornou-se tal que, isolado, pouco pôde interferir na eleição direta para Presidente (*Veja*, edição 1.088, 19/7/1989): o discurso de oposição generalizou-se entre os candidatos. Os maiores críticos de Sarney, os postulantes Collor, Lula e Brizola, foram exatamente os que disputaram a passagem para o segundo turno.

2.3.2. A ascensão das CPIs e de um novo modelo de inquérito parlamentar

Se a crise econômica era grave, a eleição presidencial direta e isolada de 1989 se constituiu na esperança da ocasião; quando finalmente se tornou real a eleição direta,

havia a expectativa de que um presidente respaldado pelo voto popular pudesse começar a resolver os sérios problemas nacionais, não solucionados pelo governo Sarney.

A eleição de 1989 contou com a participação de todos os segmentos político-partidários, o que significou a mistura de candidatos desconhecidos da vida política nacional com personalidades históricas, como Ulysses Guimarães (PMDB), Aureliano Chaves (PFL), Leonel Brizola (PDT), Mario Covas (PSDB) e Paulo Maluf (PDS). Da mesma forma, a disputa se deu entre partidos com razoável tempo de funcionamento, como o PMDB, o PDS e o PFL, e outros criados depois da Constituinte.

Não é mera especulação afirmar que as forças que haviam lutado por mais de duas décadas contra a ditadura sempre alimentaram o propósito de que, se pusessem fim ao regime, herdariam o poder, na condição de líderes da derrocada da ditadura e do começo de um período de mudanças.

Não fora, entretanto, o que ocorrera na transição democrática: Sarney era o representante, na Aliança Democrática, das forças políticas conservadoras e reacionárias que, à última hora, haviam apeado do regime militar; mas quem concentrara legitimidade popular para vencer o pleito indireto fora Tancredo Neves, por sua trajetória de um dos principais líderes da luta de resistência à ditadura e pela redemocratização do País. O governo de Sarney, no posto reservado a Tancredo, resultou no fortalecimento dos segmentos mais conservadores (“Sarneyização” do governo foi o termo utilizado para classificar o fenômeno), que com ele haviam aderido à Aliança, e sofreu frequentemente resistências no campo democrático e à esquerda, sendo o Presidente considerado por muitos um usurpador dos esforços que haviam sido empreendidos contra o regime militar.

Quando finalmente se chegou ao pleito direto para Presidente da República, havia, de novo, a expectativa de que alguém do campo de oposição à ditadura sairia vencedor. Até abril, as pesquisas apontaram Leonel Brizola como o mais forte candidato (*Veja*, 1079, 17/5/1989); a partir de maio, ele desceu para o segundo lugar, mas mantinha-se com as maiores chances de passar ao segundo turno, entre os nomes de centro-esquerda, até que, próximo ao pleito, Lula equilibrou a disputa por essa posição com o ex-governador carioca e gaúcho (*Veja*, edição 1.101, 18/10/1989).

A grande novidade em termos nacionais, entretanto, surgiu no campo da centro-direita, com o governador de Alagoas, Fernando Collor de Mello (do Partido da Reconstrução Nacional – PRN), que, empregando um discurso de oposição a Sarney, de moralização da Administração Pública e de promessas para os setores marginalizados

da sociedade, “os descamisados”, na expressão do candidato, conseguiu disparar nas pesquisas ainda em maio de 1989 (*Veja*, edição 1.079, 17/5/1989).

O caçador de marajás, como ficou conhecido desde 1987, “representou o papel de um campeão da moralidade e da renovação da política nacional” (CARVALHO, 2008:203-4) e não somente dominou os espaços à direita do espectro político, como conseguiu a adesão de parcela expressiva dos mais pobres, surpreendendo os setores de esquerda que em tese se consideravam os representantes de suas aspirações.

Contra ele, contudo, nos setores políticos e intelectuais que haviam participado das lutas pela redemocratização, existia forte rejeição, um sentimento de falta de legitimidade por estar participando de um momento para o qual não contribuía. A título ilustrativo, quando Collor demonstrou a intenção de ser seu candidato a Vice, Covas o evitou, com a afirmação: “Não confio nesse sujeito” (*FSP on line*, biografia de Mario Covas, por Clovis Rossi).

A esquerda questionava que o “menino da ditadura”, expressão empregada por Leonel Brizola (*Veja*, edição 1.085, 28/6/1989), fizera sua carreira política na ARENA e no PDS e somente passara para o PMDB depois de votar em Paulo Maluf no Colégio Eleitoral; aproveitara-se do prestígio do PMDB para se eleger governador em 1986 em Alagoas, como ocorrera com os candidatos da legenda em outros vinte e um estados. Como síntese desse sentimento de que Collor seria um estranho no ninho da redemocratização, é emblemático o raciocínio do jornalista Cláudio Dimenstein, que, ainda no começo da campanha de 1989, “considerou Collor uma ‘traição histórica’: um político indigno de ser presidente depois de décadas de luta pela democracia” (CONTI, 1999:179).

A segunda importante novidade foi que Lula, com respaldo dos movimentos sociais organizados e agregando os setores mais à esquerda, conseguiu transformar o final de sua campanha numa grande mobilização popular nos principais centros urbanos, o que o fez superar Leonel Brizola e chegar ao segundo turno (*Veja*, edição 1.106, 22/11/1989).

E o segundo turno foi marcado por diferenciações ideológicas mais explícitas, com o conseqüente acirramento da disputa.

Collor assumiu uma postura mais conservadora, com um discurso anticomunista e até mesmo religioso; recebeu também o apoio dos políticos e empresários conservadores, como Mario Amato, Presidente da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – FIESP. Por outro lado, Lula, ainda que temido pelo conteúdo do seu

discurso considerado radical por diferentes segmentos da sociedade brasileira, passou a contar com o apoio da grande maioria dos partidos políticos que haviam se engajado na luta pela redemocratização do País, do PMDB de Ulysses Guimarães ao Partido Comunista Brasileiro – PCB de Roberto Freire (o Partido Comunista do Brasil – PCdoB e o Partido Socialista Brasileiro – PSB já integravam a Frente Brasil Popular).

A campanha de Lula, no segundo turno, explorou a história de Collor na ARENA e no PDS e procurou identificá-lo como candidato da direita e das elites brasileiras. Após o primeiro debate na televisão entre os candidatos, as pesquisas indicaram o crescimento de Lula, aproximando-se de Collor, ainda o primeiro colocado.

Na semana anterior às eleições, para tentar impedir a virada, a campanha de Collor explorou o fato de Lula ser pai de Lurian, sem haver casado com a mãe da jovem:

“Na mais suja das propagandas eleitorais que o Brasil já viu, Collor invadiu a vida privada do adversário Lula da Silva, acusando-o de ter pensado em aborto na gravidez que lhe trouxera a filha Lurian, e ainda o acusou de planejar o confisco do dinheiro da caderneta de poupança.” (LEITÃO, 2010:166)

Segundo Tarcísio Costa, Collor utilizou-se do “apelo publicitário mais imediato” provocado pelas questões da vida privada para “desqualificar Luís Inácio Lula da Silva como homem público, independentemente de suas posições políticas” (COSTA, 2000:260).

Ao escorregar para questões pessoais, Collor produziu mais do que conflitos políticos, semeou ódio e ressentimento entre seus opositores, sobretudo porque a sua vitória, por margem estreita (*Veja*, edição 1.110, 24/12/1989), foi em grande parte atribuída a essa postura fora das regras do jogo.

Essas agressões e o modo como elas se cristalizaram na campanha de 1989 viriam a ter papel importante nos sentimentos partidários e sociais que aflorariam em 1992, nos episódios que levaram à criação da CPI e ao *impeachment*.

De modo a agravar ainda mais os (res)sentimentos provocados no final de campanha, foi Collor quem acabou fazendo o que, para amedrontar o eleitorado, alardeara que Lula faria: acabou “confiscando tudo, inclusive a caderneta [de poupança]” (LEITÃO, 2010:166). Ao ser editado o Plano Collor¹⁴, no primeiro dia do

14. Plano Collor é o nome dado ao conjunto de reformas econômicas e projetos adotados em 15 de março de 1990 e vigentes a partir do dia seguinte, destinados a controlar a hiperinflação. Denominado oficialmente de Plano Brasil Novo, substituiu o cruzado novo pelo cruzeiro e bloqueou por dezoito meses os saldos das contas correntes, cadernetas de poupança e demais investimentos superiores a Cr\$ 50.000,00. Ademais, os preços foram tabelados, para serem liberados gradualmente; os salários foram

novo governo, o confisco atingiu setores médios e mais abastados da sociedade. A ação de Collor agora não atingia o candidato da esquerda, mas parte considerável da população que havia votado nele. Muitas pessoas simplesmente desorganizaram suas vidas pessoais em razão do bloqueio dos depósitos bancários.

O Plano, porém, conseguiu estancar a hiperinflação herdada do governo Sarney. De março a setembro, especialmente o controle de preços rendeu popularidade a Collor.

Todavia, contrariando expectativas, houve a suspensão desse controle de preços, em setembro (COSTA, 2000:263), o que gerou descontentamento popular logo perceptível nas urnas. Em alguns dos maiores colégios eleitorais, por exemplo, os candidatos a governador apoiados por Collor no segundo turno de 1990 sofreram viradas surpreendentes em relação ao primeiro: Maluf foi batido por Fleury, em São Paulo; Hélio Costa perdeu para Hélio Garcia, em Minas Gerais; e José Carlos Martinez foi derrotado por Roberto Requião, no Paraná.

Mais uma vez, de modo semelhante ao que ocorrera com José Sarney, em 1986, um plano econômico inicialmente bem-sucedido, editado em ano de eleições federais e estaduais, resultava em fracasso após o pleito.

Já sem a popularidade inicial do plano, no segundo ano de governo cresceram as críticas no Congresso por causa da distância com que o Presidente tratava os pleitos dos parlamentares, relacionamento esse atualmente considerado pelo próprio Collor como uma das causas de seu *impeachment* (F. COLLOR, *O Globo*, 12/12/2009, p. 9). Parece não haver dúvidas de que “Fernando Collor fez pouco caso das instâncias supostamente destinadas a mediar sua interlocução com a sociedade, a começar pelos partidos políticos” (COSTA, 2000:261).

Collor ainda tentou reverter os rumos de seu governo, ao promover mudanças ministeriais em 1992, destinadas a ampliar sua base de apoio no Congresso. O PFL foi seu principal aliado, a quem entregou cargos estratégicos como a Secretaria de Governo (uma espécie de Casa Civil), pasta ocupada por Jorge Bornhausen. O PSDB também foi convidado a integrar o governo, mas não o fez porque sua Executiva Nacional se dividiu; sobretudo a oposição de Mario Covas foi decisiva para evitar a adesão.

pré-fixados e depois os reajustes deveriam ser negociados entre patrões e empregados; os impostos e tarifas aumentaram e foram criados outros tributos; foram suspensos os incentivos fiscais não previstos na Constituição; foram, também, anunciados cortes de gastos públicos, entre outras medidas (*Veja*, edição 1.122, 21/3/1990).

A volta da inflação, a perda de apoio do Presidente na sociedade e no Congresso e denúncias de corrupção se combinariam contra Collor. Quando em maio a revista “Veja” (edição 1.236, 27/5/1992) veiculou uma entrevista do próprio irmão do Presidente, Pedro Collor de Mello, que denunciou a existência de um esquema de corrupção no governo federal comandado por Paulo César Farias, o ex-tesoureiro da campanha eleitoral de 1989, já havia ambiente no Parlamento para a criação de uma CPI, tanto que ela foi obra conjunta das duas Casas do Congresso, e não só do Senado, como ocorrera em 1988 com Sarney.

A partir da iniciativa de congressistas do PT, o partido que havia sido derrotado por Collor em 1992, mas com o respaldo da maior agremiação no Congresso, o PMDB, foi criada ainda em maio a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito – CPMI (*MATE*, RQN nº 52, de 1992, primeiro signatário o Senador Humberto Lucena, nome expressivo por ser o Líder do PMDB no Senado e ex-Presidente da Casa durante a Assembleia Nacional Constituinte).

Em sua primeira fase, a CPMI enredou-se numa repetição de denúncias e de versões, por parte das testemunhas, sem que os trabalhos efetivamente fossem além das acusações iniciais.

Todavia, a partir de algumas linhas de investigação da própria CPMI e de ações de jornalismo investigativo, a revista IstoÉ chegou a uma testemunha-chave, o motorista Eriberto França, responsável por pagamentos de despesas da família de Collor.

Com base nas informações sobre as instituições financeiras em que Eriberto efetuava as operações, a Subcomissão dos Bancos da CPMI chegou às denominadas contas fantasmas, pelas quais passavam os recursos do esquema PC que serviram para pagar despesas de aliados do Presidente, dele próprio e de sua residência. A comissão, então, produziu um conjunto de provas que resultou na responsabilização de Collor e na consequente abertura do processo de *impeachment*.

A sequência de episódios, da criação da CPMI ao julgamento do Senado Federal que puniu Collor com a inelegibilidade por oito anos, constitui um momento de raríssima importância na História do Parlamento Brasileiro e de sua relação institucional com o Poder Executivo, tendo em vista que a crise política vivenciada desde o aparecimento das denúncias foi solucionada nos estritos limites constitucionais, com o cumprimento do devido processo político-legal previsto na Lei Maior, diferentemente do que ocorrera em tantos outros momentos na História Republicana Brasileira, na qual muitas vezes os conflitos políticos – inclusive no próprio episódio da implantação da

República – resultaram em tentativas ou na efetivação de golpes de Estado, patrocinados por alianças entre forças políticas e militares.

Depois de aprovado o relatório da CPMI, os presidentes da ABI e da OAB apresentaram a petição de *impeachment*. Ao longo do mês de setembro, tramitou na Câmara dos Deputados o pedido de autorização para que o Senado julgasse Collor. O sucessor de Sarney, Fernando Collor de Mello, foi o primeiro Presidente a ser afastado do cargo com base em pedido de *impeachment*.

Depois de haver sido absolvido em 1994 nas ações penais julgadas pelo Supremo Tribunal Federal, sob o argumento de falta de provas, Collor passou a alegar que tudo se tratou de um golpe parlamentar, tendo em vista sua postura, quando governante, de não se aproximar do Congresso nem atender às demandas dos parlamentares.

2.3.3. A CPMI do Orçamento reforçou a importância do inquérito parlamentar

O sucessor de Collor, Itamar Franco, Vice-Presidente eleito em 1989, exerceu interinamente a Presidência no último trimestre de 1992 e, devido à posterior renúncia de Collor, governou os restantes dois anos do mandato. Itamar conseguiu governar com uma ampla coalizão no Congresso, integrada pelos partidos que haviam apoiado a deposição de Collor, excetuando-se apenas o PT, que se negou a integrar o governo; ainda assim, Luíza Erundina, a ex-prefeita de São Paulo, pediu licença de sua filiação no PT para poder participar do Ministério.

Peculiaridade simbólica do governo Itamar foi a grande presença de senadores que tiveram papel relevante na queda de Collor e que haviam sido colegas do Vice-Presidente quando Senador, particularmente os que integraram a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania da Casa. O Senado Federal se constituiu, na verdade, no principal fornecedor de quadros, políticos e técnicos para a organização do governo.

Entre ministros indicados em virtude de relações pessoais ou por representatividade partidária, podem ser mencionados Maurício Correa, da Justiça, posteriormente indicado para o Supremo Tribunal Federal; Fernando Henrique Cardoso, primeiro nomeado Chanceler e depois titular da Fazenda; o Deputado Jamil Haddad, que fora Senador em período coincidente com Itamar, na Saúde; Jutahy Magalhães Junior, filho do Senador Jutahy, no Bem-Estar Social. Ainda integraram o Ministério senadores ligados ao ex-Presidente José Sarney: Alexandre Costa, na Integração

Regional, e Hugo Napoleão, nas Comunicações. Outro grande amigo de Itamar, Pedro Simon, ocupou a Liderança do Governo no Senado Federal.

Além desses integrantes no primeiro escalão, Itamar foi grato a assessores do quadro técnico do Senado – alguns dos quais de valiosa colaboração também nos trabalhos da CPMI do Esquema PC –, destinando a eles importantes postos de segundo escalão ou mesmo de ministros substitutos; um deles, Alexandre Dupeyrat Martins, chegou ao cargo de Ministro da Justiça, com a saída de Maurício Correa para o STF (*Presidência da República – Ministros*).

Muito antes de exercer a Presidência, já considerado um político probo e atento às questões éticas, Itamar mostrou-se coerente com o seu passado, num momento em que os episódios do governo Collor ainda repercutiam em desfavor da credibilidade dos políticos. Por vezes demonstrou um estilo próprio dos que preferem “cortar o mal pela raiz”, a exemplo dos episódios de exoneração da Ministra Margarida Nascimento, dos Transportes, cujo esposo era diretor de uma empresa envolvida em escândalos, e de fechamento do Conselho Federal de Educação, a fim de evitar a influência no órgão do *lobby* de escolas e universidades particulares. Outro exemplo relevante – sempre lembrado em episódios de denúncias em governos posteriores como um procedimento exemplar – foi o afastamento temporário, no final de 1993, do Chefe da Casa Civil e amigo particular, Henrique Hargreaves, “acusado de corrupção na confecção do orçamento” e, por isso, investigado pela CPMI do Orçamento; três meses após, comprovada a inocência, Itamar o reconduziu ao cargo (*O Globo on line*, 15/7/2011).

Outra importante providência de Itamar, demonstrando seu compromisso com a probidade na Administração Pública, foi a criação da Comissão Especial de Investigação, órgão do qual faziam parte representantes da sociedade civil e que tinha por atribuição prosseguir na apuração de casos de corrupção, tais como os identificados pela CPMI do Esquema PC e, logo em seguida, pela CPMI do Orçamento.

Durante o governo Itamar, em abril de 1993, ocorreu o plebiscito que, por larga margem de votos, manteve a república presidencialista, e, a seguir, foram realizados os trabalhos da Revisão Constitucional, quase inócua, na qual foram editadas somente seis emendas constitucionais sobre temas pontuais e periféricos. Certamente, faltou ambiente para uma revisão consistente: o País ainda vivia os efeitos da queda de Collor, Itamar estava iniciando um mandato tampão com sérias dificuldades na economia, e, em outubro, o Congresso mergulhou na crise do orçamento.

O apoio partidário amplo permitiu a adoção, em 1994, da principal ação bem-sucedida desse governo, fundamental para a consolidação do reequilíbrio institucional do País depois dos episódios que culminaram com a queda de Collor: a criação e implantação inicial do Plano Real¹⁵, que viabilizou o controle do processo inflacionário, após tantas tentativas fracassadas, inclusive na própria gestão de Itamar, que trocou diversas vezes o titular da Fazenda.

O sucesso das medidas econômicas foi decisivo para que o Presidente conseguisse eleger ainda no primeiro turno o candidato por ele apoiado, o ministro da Fazenda que coordenou o Plano, Fernando Henrique Cardoso (FHC); Lula foi o segundo colocado. Diferentemente de 1989, essa foi uma eleição com um número menor de candidatos e, polarizada desde o início entre FHC e Lula, não precisou de segundo turno.

Mas, se o Executivo teve um período de reequilíbrio em termos éticos, foi a vez de o próprio Congresso Nacional se tornar alvo da investigação parlamentar. Itamar Franco não havia completado o seu primeiro ano de mandato como titular da Presidência da República, quando a revista *Veja* (edição 1.310, 20/10/1993, circulação em 16/10/1993) publicou as denúncias do ex-diretor da Subsecretaria de Orçamento do Senado Federal, José Carlos Alves dos Santos, acerca da existência de um esquema de corrupção que beneficiava integrantes da Comissão Mista de Orçamento (CMO) do Congresso Nacional.

O Poder Legislativo imediatamente instaurou inquérito para investigar irregularidades em seu próprio meio: foi criada a CPMI do Orçamento, a fim de “apurar denúncias de corrupção na destinação de recursos do Orçamento da União” (*MATE*, RQN nº 151, de 19/10/1993, primeiro signatário o Senador Eduardo Suplicy).

As denúncias eram muito consistentes, porque originadas do servidor aposentado que coordenara a equipe administrativa de assessoramento ao Presidente e ao Relator Geral da Comissão; por causa do posto, José Carlos conhecia muito bem o funcionamento da CMO e participara da concretização de diversas irregularidades nas

15. O Plano Real foi um programa de combate a hiperinflação, iniciado com a edição da Medida Provisória (MPV) nº 434, de 27 de fevereiro de 1974. Essa MPV instituiu a Unidade Real de Valor (URV), estabeleceu regras de conversão e uso de valores monetários, iniciou a desindexação da economia e determinou o lançamento de uma nova moeda, o Real. Sucintamente, o Plano foi viabilizado em três etapas: 1) período de equilíbrio das contas públicas, com redução de despesas e aumento de receitas, ocorrido em 1993 e 1994; 2) criação da já referida URV, a fim de preservar o poder de compra da massa salarial, evitando medidas de choque como confisco de poupança e quebra de contratos; 3) lançamento do novo padrão monetário, o Real.

leis orçamentárias, que puderam ser confirmadas por meio de exame das informações registradas no Centro de Processamento de Dados do Senado – Prodasen; além disso, José Carlos prestou depoimento no Congresso depois de a Polícia haver encontrado em sua casa quase um milhão de dólares, em moedas norte-americana e nacional. Detalhe importante nesse episódio foi que a ação de busca e apreensão na residência do servidor foi motivada por suspeita de seu envolvimento no sumiço da esposa, posteriormente encontrada morta, crime pelo qual José Carlos foi condenado como mandante.

Com base nas detalhadas informações prestadas pelo servidor aposentado, a CPMI estabeleceu um roteiro de trabalho a fim de identificar situações de enriquecimento sem causa lícita por parte de congressistas que integravam a CMO. Seguindo a experiência da CPMI do Esquema PC, inclusive com a participação de muitos de seus ex-integrantes, a CPMI do Orçamento, a fim de dinamizar os trabalhos, foi dividida em Subcomissões: 1) a encarregada das informações bancárias (coordenador: Deputado Benito Gama); 2) a responsável por analisar a evolução patrimonial e a situação fiscal dos acusados, com informações da Receita Federal e pesquisas em cartórios (coordenador: Senador José Paulo Bisol); 3) a das emendas ao Orçamento e sua efetiva destinação (Deputado Sigmaringa Seixas); e 4) a das dotações orçamentárias em geral e subvenções sociais, com as respectivas liberações de recursos (*MATE*, RQN nº 151, de 1993; Relatório da CPMI, volume V).

Particularmente por meio do cruzamento das informações das duas primeiras subcomissões mencionadas, analisava-se a compatibilidade entre a evolução patrimonial e a renda e movimentação bancária de cada investigado, e vice-versa. Quando constatada incompatibilidade entre os dados, a CPMI aprofundava as apurações, a fim de confirmar, ou não, irregularidades.

Com essa metodologia, a CPMI do Orçamento descentralizou as atividades e, preliminarmente, deslocou o foco das apurações, dos depoimentos para a coleta de provas materiais. De posse dessas informações, a CPMI realizava as inquirições dos acusados, com questões objetivas e direcionadas para esclarecer aspectos específicos dos levantamentos e cruzamentos documentais.

Entretanto, considerando-se que, no mesmo ambiente, conviviam investigadores e investigados, muitos deles colegas entre si nas respectivas bancadas partidárias, o rigor das apurações aos poucos passou a ceder espaço a posturas mais flexíveis, quando não de proteção corporativa, o que se constituiu em fator de descrédito para a CPMI (KRIEGER et al, 1994:171-183) e, depois, especialmente para os processos

disciplinares decorrentes do relatório final do inquérito, que tramitaram na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, e nos quais grande parte dos réus conseguiu ser absolvida.

Aspecto que igualmente gerou descrédito, por evidenciar que não se pretendia levar às últimas consequências as investigações, foi a decisão de não se prorrogar o prazo do inquérito, como era comum em CPIs com tantos envolvidos e informações correspondentes a serem processadas; rigorosamente três meses depois de criada, a Comissão encerrou os trabalhos, em janeiro de 1991.

Houve ainda outra linha de investigação, inédita em termos de Congresso Nacional e por isso causadora de momentos de grande tensão, que também acabou por ampliar o descrédito quanto aos reais propósitos desse inquérito: com fundamento em informações constantes de uma caderneta de anotações de um diretor da construtora Norberto Odebrecht, apreendida pela Polícia Federal e revelada pelo Senador José Paulo Bisol (*FSP*, 2/12/1993), alguns membros da Comissão propuseram apurar como funcionava o outro lado do balcão de negócios entre parlamentares da CMO e empreiteiras (*Veja*, edição 1.317, 8/12/1993). Nas anotações desse diretor constavam nomes de mais de cem políticos que davam apoio às obras de interesse da construtora, entre eles o do próprio Relator da CPMI, Deputado Roberto Magalhães, e o Presidente Itamar Franco.

No dia seguinte às denúncias de Bisol, para quem as informações revelavam um verdadeiro “Estado paralelo” e uma “*holding* de empreiteiras” (*FSP*, 2/12/1993), o presidente da construtora envolvida no episódio, Emílio Odebrecht, concedeu entrevista coletiva tentando desqualificar as acusações (*FSP*, 3/12/1993). Também o Presidente da CPMI, Senador Jarbas Passarinho, adiantou-se em apresentar um argumento frequentemente utilizado nesses casos de denúncia de corrupção, como, aliás, já fizera PC Farias em 1992: “Quem afirmar que não recebeu dinheiro de campanha está sendo hipócrita. Todos nós nesse Congresso recebemos” (KRIEGER et al, 1994:186).

Como resultado dessas tentativas de mitigar a importância das novas denúncias, a decisão da CPMI foi a de ouvir os esclarecimentos somente dos políticos que tivessem a indicação de percentual, ao lado do nome; de mais de uma centena, o número de investigados foi reduzido a dezessete, sendo que dez já constavam das denúncias de José Carlos Alves dos Santos (*Veja*, edição 1.317, 8/12/1993).

Ademais, em razão do episódio envolvendo o assessor da Odebrecht, e também por causa do interesse de setores do Parlamento em investigar os corruptores ativos, foi

criada, ainda em 1993, a CPMI destinada a “apurar denúncias de corrupção e suborno na atuação de empreiteiras junto ao setor público”, rotulada de CPMI das Empreiteiras ou dos Corruptores, tendo como primeira signatária a Deputada Marcia Cibilis Viana, do PDT. A Comissão chegou a ter os seus membros indicados regularmente, mas eles jamais se reuniram para instalar os trabalhos (*MATE*, RQN nº 164, de 1993).

Com base no relatório da CPMI do Orçamento foram instaurados processos disciplinares contra dezoito congressistas (dos quais somente um era senador, Ronaldo Aragão), submetidos a julgamento nas respectivas Casas Legislativas, ao longo do primeiro semestre de 1994. Muitos parlamentares foram inocentados pela Comissão (quatorze), e, quanto a outros tantos, ficou apenas a indicação de que as apurações não tinham sido conclusivas (onze) (*MATE*, RQN nº 151, de 1993; Relatório da CPMI, volume IV).

Nos primeiros processos disciplinares julgados, alguns importantes deputados foram punidos com a perda do mandato, como o ex-Presidente da Câmara, Ibsen Pinheiro, o Líder do PMDB, Genebaldo Correa, e o Presidente da Comissão Mista de Orçamento, João Alves.

Ibsen Pinheiro resultou posteriormente inocentado pelo Poder Judiciário, ao conseguir demonstrar a compatibilidade entre movimentação bancária e evolução patrimonial, por causa da venda de bens.

Mais: em 2004, o repórter Luís Costa Pinto reconheceu que a matéria de capa, “Até tu, Ibsen?”, da edição nº 1.314, de 17/11/1993, da revista *Veja*, continha um grave equívoco, ao informar que foram acrescentados três zeros no final de cifra convertida em dólares, referente a depósitos movimentados na conta de Ibsen. Como o Deputado possuía efetivamente uma movimentação bancária próxima a US\$ 1 milhão, o acréscimo de *Veja*, repercutido por outros órgãos da mídia, tornou-o forte suspeito de ser beneficiário do esquema de propina. Acabou cassado.

A revista *Veja*, em 2004, ainda apresentou uma versão diferente da do jornalista, mas reconheceu que a reportagem de 1993 confundira US\$ 600 com US\$ 600 mil e que corrigira a informação no número seguinte (*Veja*, edição 1.868, 25/8/2004). Diante dos novos fatos, Ibsen Pinheiro conseguiu se eleger novamente Deputado Federal, em 2006.

Depois de consumadas as primeiras condenações, alguns deputados que ainda seriam julgados optaram pela renúncia, como forma de evitar a inelegibilidade vinculada à pena da perda do mandato. Essa saída gerou questionamentos jurídicos, razão pela qual foi editado o Decreto Legislativo (DL) nº 16, de 1994, que “submete à

condição suspensiva a renúncia de parlamentar contra o qual pende processo fundado nos incisos I e II do artigo 55 da Constituição...”. O DL, contudo, se de um lado vedava a renúncia como solução para futuros investigados, sacramentava, de outro, os efeitos jurídicos das renúncias já ocorridas.

Além disso, num inequívoco exemplo de legislação em causa própria, o Congresso aproveitou o momento da Revisão Constitucional e aprovou uma Emenda (de Revisão 6, de 1994) à Constituição estendendo o momento para a renúncia até a abertura de processo formal contra o parlamentar. Ou seja, se o DL suspendia os efeitos da renúncia no início de investigações, a Emenda prorrogava a possibilidade da renúncia até a existência de um processo. Graças a essa alteração, muitos casos famosos posteriores de investigações disciplinares contra parlamentares foram “abortados” por renúncias, tais como as dos Senadores Antonio Carlos Magalhães, José Roberto Arruda e Jader Barbalho, em 2001; Joaquim Roriz, em 2007; e dos Deputados Federais envolvidos no caso do mensalão, como Waldemar Costa Neto e Paulo Rocha, ou Severino Cavalcanti, no caso do mensalinho da Câmara, todos em 2005.

Como alguns parlamentares seriamente envolvidos nos escândalos do Orçamento conseguiram escapar pela via da renúncia, ainda que contra eles as provas fossem consideradas mais consistentes, para os julgamentos seguintes passou-se a explorar o argumento de que os casos mais duvidosos, ainda a examinar, não mereceriam a punição máxima: desse modo, a leva final dos julgamentos foi caracterizada por flexibilização dos critérios, tendo vários congressistas sido absolvidos.

Assim como no caso do esquema PC-Collor, também no do Orçamento, o inquérito mostrou-se eficaz, e seus trabalhos obtiveram grande repercussão popular. Neste, entretanto, houve notória ingerência política para reduzir o tempo e o espectro das investigações, conforme já comentado, e, com isso, livrar muitos políticos.

Ademais, mesmo parlamentares indicados pela CPMI como puníveis com a cassação conseguiram se livrar, ou pela renúncia ou pela absolvição impulsionada pelo corporativismo. Desse modo, no final, a Comissão teve sua imagem bastante arranhada perante a opinião pública, ainda que, a rigor, o débito deva ser atribuído mais às lideranças que barraram os caminhos que o inquérito poderia e deveria ter tomado.

A esse desgaste provocado pela restrição aos trabalhos da CPMI do Orçamento e por algumas frustrantes conclusões, deve-se acrescentar que as CPIs, de um modo geral, também passaram a sofrer desgastes nos anos 1990 derivados de muita desinformação, na mídia e na sociedade, a despeito de seus poderes, sendo comum serem especuladas e

informadas atribuições que não possuíam, como, por exemplo, o poder de polícia, que é restrito a pouquíssimas hipóteses, tais como a do crime de desacato, ou o de julgar, que, em matéria penal, é competência do Judiciário.

2.3.4. A reação às CPIs, no governo FHC

As experiências da legislatura 1991-1994 – a eficácia alcançada pela CPMI do Esquema PC e os resultados obtidos pela do Orçamento – tornaram o inquérito parlamentar valorizado como nunca antes na história nacional, a ponto de haverem desempenhado papel central no jogo político em dois momentos do mandato presidencial Collor-Itamar. Essa valorização e as atenções que os inquéritos mereceram na mídia e na sociedade parece terem preocupado o governo Fernando Henrique Cardoso, a ponto de esse haver desarticulado a continuidade das investigações, pretendidas pela esquerda e por setores do PMDB, acerca dos financiadores dos possíveis esquemas de corrupção.

O governo FHC atuou para que os inquéritos parlamentares e também os do próprio Executivo não mais ocupassem os espaços políticos que ele pretendia preencher com outras matérias. Assim, um dos primeiros atos do governo, o Decreto nº 1.376, de 19 de janeiro de 1995, extinguiu a Comissão Especial de Investigação, criada em 1993, pelo Presidente Itamar Franco, para aprofundar as apurações iniciadas pelo Congresso, tendo em vista que o colegiado do Executivo poderia ter prazos bem maiores do que as CPIs.

Essa postura de não abrir espaços para investigações de casos de corrupção, que seria reiterada em outros episódios, particularmente no primeiro mandato do governo FHC – mas também no segundo –, resultou numa política contrária à criação de CPIs que pudessem atrair a atenção da mídia e da sociedade e, com isso, deslocar os esforços da produção legislativa para inquéritos.

FHC, ao assumir a Presidência, tinha uma prioridade muito nítida em relação ao Congresso: mobilizá-lo para modificar a Constituição nos dispositivos que tratam da Ordem Econômica, com o propósito de criar mecanismos que possibilitassem maior integração da produção nacional à economia globalizada. A proposta central do governo era modificar regras que estabeleciam determinados monopólios estatais, como primeiro passo necessário à privatização de determinados setores da economia. Por isso, no primeiro ano, foram promulgadas as Emendas Constitucionais nºs 5 a 9, de 1995; no segundo, foram promulgadas ainda as Emendas nºs 10 a 15, de 1996, destacando-se

entre elas duas destinadas a aumentar a arrecadação de tributos e, com isso, auxiliar a política de estabilização econômica (cujo carro-chefe era o Plano Real), por meio da prorrogação da vigência do Fundo Social de Emergência e da criação da contribuição provisória sobre movimentação financeira – CPMF.

O governo FHC obteve sucesso no Legislativo, tanto para aprovar suas propostas quanto para evitar dividir atenções com CPIs, graças a amplo apoio no Congresso, que herdara parcialmente do governo Itamar e ampliara: seu partido, o PSDB, se coligara, em 1994, com o PFL, de Marco Maciel, que estivera fora do governo Itamar. O PMDB, por seu turno, embora tivesse lançado Orestes Quécia, foi aos poucos se firmando na base de apoio a FHC, assim como partidos médios como o Partido Trabalhista Brasileiro – PTB, o Partido Liberal – PL e o Partido Progressista Brasileiro – PPB, herdeiro do PDS.

Como exemplo desse respaldo no Legislativo, basta mencionar que uma emenda à Constituição precisa contar com o voto nominal, proferido em Plenário, em dois turnos, de pelo menos 60% (sessenta por cento) dos deputados federais e dos senadores (CF, art. 60, § 2º). FHC conseguiu do Congresso, nos seus dois primeiros anos de mandato, a aprovação das já mencionadas onze emendas, apoio parlamentar que nenhum outro Presidente conseguiu nesse período democrático recente.

Assim, a oposição a FHC, mesmo quando conseguia a adesão de dissidentes do PMDB, raramente alcançava um terço da composição da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, número mínimo necessário para apresentar propostas de alteração da Constituição ou requerimento de criação de CPI.

O primeiro exemplo da política contrária a CPIs ocorreu em relação ao propósito de reabertura das investigações contra os corruptores – tema que já tinha sido objeto do decreto presidencial que extinguiu a Comissão Especial de Investigação. No início de 1995, o Senador Pedro Simon, ex-Líder do governo Itamar no Senado e derrotado por José Sarney na disputa interna do PMDB pela presidência da Casa, retomou a ideia e, com o apoio do Líder Jáder Barbalho, conseguiu coletar o número de assinaturas necessárias: em 23 de março, foi protocolado o requerimento que criou a CPI destinada a “apurar as denúncias sobre agentes corruptores, feitas durante a CPI do *Impeachment* e a CPI do Orçamento” (*MATE*, RQS nº 402, de 1995), conhecida como CPI dos Corruptores.

Atendendo aos interesses dos partidos governistas no Senado, a CPI nunca chegou a ser instalada, embora houvesse sido regularmente criada. O motivo: as

lideranças do PSDB e do PFL deixaram de indicar membros para as vagas que lhes cabiam. Embora as indicações dos demais partidos tivessem possibilitado a instalação dos trabalhos com quórum de maioria absoluta da composição do colegiado, a interpretação da Presidência, titular o Senador José Sarney, foi a de que os trabalhos somente poderiam ser iniciados se houvesse a integral designação dos membros.

Houve, evidentemente, uma interpretação consoante conveniências políticas, que não resistiria a maiores questionamentos jurídicos: o critério que embasou a decisão da Presidência, no limite, colocava a decisão de instalar uma CPI nas mãos de qualquer pequena bancada partidária. O Senador Pedro Simon não chegou a pedir a impugnação dessa interpretação, optando por solicitar providências às lideranças partidárias “omissas”; ao final do ano de 1995, Sarney determinou que o requerimento fosse arquivado, não surtindo efeito o pedido de Simon, no início de 1996, para o desarquivamento (*MATE*, RQS nº 402, de 1995).

Em avaliações posteriores, políticos que se empenharam nas CPIs dos anos 1990, como Pedro Simon e José Paulo Bisol, responsabilizaram diretamente o Presidente FHC por não haverem sido levadas adiante as investigações iniciadas nas CPMIs do Esquema PC e, sobretudo, na do Orçamento. Bisol assim se manifestou, alguns anos depois:

Bisol – ... O que aconteceu foi que tudo desapareceu com a eleição do Fernando Henrique, que se comprometeu com as forças que nós conseguimos tocar pela primeira vez na História do Brasil relacionando diretamente o poder econômico com o poder político.

Gerbase – Que o Collor não tinha ou tinha menos?

Bisol – O Collor não tinha nada. O Fernando Henrique no décimo-quinco dia desmanchou a Comissão que nós forçamos o Itamar a criar e que estava funcionando bem, por um ato que não teve nenhuma repercussão nacional, arquivando os dados já descobertos.

(nota do editor: a comissão era a chamada CPI dos Corruptores)¹⁶

16. A segunda resposta de José Paulo Bisol refere-se à Comissão Especial de Investigação – a CEI, órgão do Executivo, criada por Itamar ainda em 1993, a fim de dar prosseguimento a apurações sobre corrupção iniciadas pela “CPMI do Esquema PC”. FHC extinguiu a CEI em janeiro de 1995.

O editor, ao tentar traduzir a informação de Bisol, misturou assuntos conexos: é que, na verdade, além de extinguir a CEI, o governo FHC atuou para evitar a instalação da CPI dos Corruptores, no Senado, que foi inviabilizada por manobra regimental do PSDB e do PFL, que não indicaram integrantes para o colegiado. O Presidente do Senado, José Sarney, por sua vez, interpretou que nada poderia fazer para superar essa manobra.

(Revista “Não”, nº 57, agosto/1998)

O caráter político da interpretação regimental adotada em 1995 ficaria ainda mais evidente quando, no ano seguinte, o partido do Presidente do Senado, o PMDB, apoiou a criação da CPI dos Bancos, que se constituiu noutro exemplo relevante da política de bloqueio à criação de CPIs. A interpretação de 1995, de que seria necessário o preenchimento de todas as vagas, foi substituída pelo critério da indicação de, pelo menos, a maioria absoluta dos membros.

A CPI em questão foi proposta para esclarecer fatos relacionados ao Programa de Estímulo à Reestrutura e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (PROER), em especial denúncias de fraudes e outras irregularidades no Banco Nacional e na sua posterior incorporação pelo Unibanco. Também o apoio ao Banco Econômico foi objeto de suspeitas. Essa Comissão poderia, como de fato acabou acontecendo, ser instalada com sete membros, número mínimo a representar a maioria absoluta em relação às treze vagas previstas (*MATE*, RQS nº 198, de 1996).

A oposição tinha como alvo, ao tratar prioritariamente do caso do Banco Nacional, desvendar possível favorecimento àquela instituição em virtude de a então nora do Presidente FHC, Ana Lúcia Magalhães Pinto, pertencer à família controladora do Banco.

Em 6 de março de 1996, na justificação oral do Requerimento nº 198, de 1996, o Senador Antonio Carlos Valadares e outros subscritores expuseram serem insuficientes as informações prestadas, no dia anterior, pelo Presidente do Banco Central, Gustavo Loyola, à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) do Senado. Para esses senadores, não ficaram esclarecidos, particularmente, o porquê de somente o Banco Nacional haver sido beneficiado até então pelo Proer e as diferenças de tratamento desse caso em comparação com o do Banco Econômico, que ainda não tivera concluída a sua incorporação ao Banco Excel. Nos esclarecimentos, o Presidente do Banco Central não pôde prestar informações, alegando que eram protegidas por sigilo. Desse modo, os senadores consideraram que precisariam abrir a CPI, a fim de obterem os dados completos (*DSF*, 7/3/1996, p. 3.596-7, republicado no *DSF*, 8/3/1996, p. 3.767-9).

Entrou em cena, então, o próprio Presidente Fernando Henrique Cardoso, com o propósito de evitar o funcionamento da CPI, algo que, àquela altura dos acontecimentos,

O arquivamento do requerimento dessa CPI dos Corruptores, articulada por Pedro Simon, ocorreu no recesso, ao final da sessão legislativa de 1995, primeiro ano do governo FHC.

poderia se considerar como não mais possível, tendo em vista que a criação e a instalação já eram “atos jurídicos perfeitos”, protegidos pela Constituição (art. 5º, XXXVI). FHC assim relatou os acontecimentos:

... Chegou a haver aprovação pelo plenário de requerimento firmado por 27 senadores, quórum necessário à tramitação de um pedido de CPI. (Acabaria havendo, bem depois, uma CPI do Proer na Câmara, que abordarei no Capítulo 5, e da qual o governo se saiu muito bem.) ... Ao mesmo tempo, a situação do sistema bancário era delicada, como relatarei adiante, no Capítulo 5. Resultado: me vi obrigado a mobilizar congressistas para impedir a constituição da CPI que, além de ser uma provocação ao governo, punha em risco a estabilidade do sistema financeiro. ... (CARDOSO, 2006:286)

Seguindo a orientação do próprio Presidente da República, os partidos governistas que, inicialmente, não haviam sido atentos para questionar os termos do requerimento de criação da CPI, passaram, então a trabalhar para que não fosse alcançado o quórum de maioria absoluta. Se essa linha de ação fosse bem sucedida, a CPI, já criada, não seria constituída, nem instalada.

Todavia, houve a adesão à CPI por parte do PPB, liderado por Esperidião Amin, o Senador catarinense responsável pela indicação de Bisol na CPMI do Esquema PC, que motivara o primeiro desequilíbrio de forças em 1992, em desfavor do Presidente Collor. A participação do PPB completou o número mínimo necessário, e a CPI dos Bancos foi constituída, instalada e, na sua primeira reunião, em 19 de março de 1996, elegeu para seu Presidente o próprio Esperidião Amin e para Vice-Presidente o Senador Eduardo Suplicy (*DSF*, 27/3/1996, p. 4.966 – Ata da primeira reunião – Republicação no *DSF*, 29/3/1996, p. 5.297-5.306 – republicada por omissão na anterior).

Entretanto, por meio de procedimentos regimentais bastante contestados pelo Líder do PMDB, Senador Jader Barbalho (*DSF*, 20/3/1996, p. 4.412-3), e por senadores oposicionistas, houve, em Plenário, no mesmo dia 19 de março, o questionamento intempestivo do requerimento da CPI, já em funcionamento. A admissão de recurso contra a Comissão, duas semanas depois de já criada, resultou numa decisão por meio da qual a maioria governista conseguiu extingui-la.

Um grupo de Senadores favoráveis à CPI chegou a impetrar mandado de segurança perante o Supremo Tribunal Federal – STF, que, com base numa argumentação hoje totalmente superada, decidiu não “conhecer da” matéria, ou seja, rejeitou o mandado por causa de questões preliminares, sem se manifestar sobre o mérito. Prevaleceu a tese de que se tratava de ato “*interna corporis*” (MS nº 22.494-1/DF). Nos anos 2000, o STF passou a privilegiar a natureza constitucional das CPIs e

não mais deixou de conhecer os mandados em situações similares a essa. No MS sob comento, a margem de votos foi mínima, seis a cinco, mas foi uma vitória fundamental para tirar da pauta da oposição a ideia de criação de outras CPIs, depois de elas, em três anos consecutivos, haverem sido a grande atração no Congresso Nacional.

Se já então fosse pacífico o entendimento adotado pelo STF particularmente a partir de 2005, segundo o qual a Corte pode apreciar os atos internos do Legislativo referentes a matérias constitucionais das CPIs, muito provavelmente o governo FHC teria passado por um teste de fogo na CPI dos Bancos de 1996.

O governo FHC, nesse episódio, apenas confirmara sua incompatibilidade com CPIs dessa natureza. E, depois dessa experiência, a sua base parlamentar revelou maior atenção sempre que se cogitava criar inquérito parlamentar.

Ainda assim, nos dois mandatos de FHC ocorreram algumas CPIs importantes, destinadas a investigar áreas específicas ou assuntos de interesse sobretudo dos Estados, como a CPI dos Precatórios (*MATE*, RQS nº 1.101, de 1996), que apontou irregularidades em governos como os dos Estados de Pernambuco, Alagoas e Santa Catarina; a chamada segunda CPI dos Bancos ou do Banco Central do Brasil (*MATE*, RQS nº 127, de 1999), para investigar suposto vazamento de informações que beneficiou o banqueiro Salvatore Cacciola, dos bancos Fontecidam e Marka, episódio que resultou na queda do presidente da instituição, Francisco Lopes; e a CPI do SIVAM, em 2001-2, sobre os gastos com o Sistema de Vigilância da Amazônia.

Mas a CPI de maior repercussão no período do segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso não envolveu diretamente o Poder Executivo: em 1999, o Presidente do Senado Federal, Senador Antonio Carlos Magalhães, liderou a criação de uma CPI destinada a investigar denúncias de irregularidades no Poder Judiciário (*MATE*, RQS nº 118, de 1999).

Como ocorrera com a CPI do Orçamento, a CPI do Judiciário, ao investigar outro Poder que não o Executivo, abriu espaços para uma série de denúncias, algumas delas bastante difundidas pela mídia, como a que envolveu o superfaturamento da obra do prédio do Tribunal Regional do Trabalho de São Paulo. Além de comprometer diretamente um magistrado, o juiz Nicolau dos Santos Neto, o episódio produziu efeitos devastadores também no próprio Senado, ao se verificar o envolvimento do Senador Luiz Estêvão, empresário do setor de construção civil. O Senador acabou cassado em 2000, e o juiz condenado a vinte e seis anos e seis meses de prisão, pelos crimes de peculato, estelionato e corrupção (*FSP*, 4/5/2006).

No julgamento de Luiz Estêvão, por outro lado, ocorreu o famoso episódio da violação do painel eletrônico do Senado, que foi revelado em 2001 e motivou a renúncia dos Senadores Antonio Carlos Magalhães e José Roberto Arruda, que muito provavelmente seriam cassados.

Diante dessa política do governo FHC, ficaram famosas no período algumas tentativas frustrada de criação de CPIs. Além do caso já referido, em 1996, da CPI dos Bancos, outro, de repercussão ainda maior, foi o da tentativa de criação da CPI da compra de votos para a emenda da reeleição, em 1997. A partir de escuta telefônica de conversas do deputado federal acreano Ronivon Santiago, confirmou-se a primeira confissão de um parlamentar que recebera dinheiro para votar favoravelmente à emenda. O governo federal reagiu firmemente, negando qualquer participação nesse episódio e acrescentando o argumento de que havia também interesses estaduais e municipais para a votação da emenda. Recentemente, o próprio FHC reiterou o não envolvimento do governo federal com Santiago e outros quatro deputados suspeitos, todos do Acre; segundo FHC, aceitar a criação da CPI naquele momento, como queria um dos acusados, o ministro das Comunicações Sérgio Motta, um ano antes do pleito de 1998, seria permitir o início da campanha “Fora FHC” (CARDOSO, 2006:299), numa referência às campanhas anteriores “Fora Sarney” e “Fora Collor”.

Mesmo não tendo sido criada a CPI da compra de votos para a reeleição, o Partido dos Trabalhadores chegou a discutir a possibilidade de lançar uma campanha com o *slogan* “Fora FHC”, tese que foi derrotada “na direção máxima do PT por apenas um voto” (CARDOSO, 2006:304).

O Ministro Sérgio Motta, aliás, assim como o Secretário-Geral Eduardo Jorge, importante colaborador de FHC no primeiro mandato, tiveram seus nomes envolvidos em outros episódios de denúncias de irregularidades no governo. Sérgio Motta teve papel relevante na privatização do Sistema Telebrás, evento marcado por suspeitas e denúncias. Em 1998, as revistas *Carta Capital* (25/11/1998) e *IstoÉ* (2/12/1998) publicaram matérias indicando uma preferência do governo, nos leilões de privatização, pelo consórcio liderado pelo banqueiro Daniel Dantas, do banco *Opportunity*¹⁷. Mais do que isso, de acordo com essas reportagens, pessoas com bom trânsito no governo, como

17. O lançamento do livro “Privataria Tucana” (Geração Editorial, 2011), de Amaury Ribeiro Jr., reacendeu a polêmica sobre as privatizações no governo FHC. O deputado Delegado Protógenes (PCdoB-SP) protocolou, no final da sessão legislativa de 2011, requerimento de criação de CPI da Câmara dos Deputados para investigar as denúncias contidas no livro; a decisão acerca do requerimento ficou para fevereiro de 2012.

Pérsio Arida, teriam facilitado a aproximação de Dantas com os fundos de pensão nos quais ele tinha interesse de associação.

Outros fatos relevantes ocorreram ao final do segundo mandato de FHC, quando uma onda de denúncias de corrupção abalou importantes órgãos estatais, a exemplo das Superintendências de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e do Nordeste (SUDENE) e do antigo Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER), transformado em Departamento Nacional de Infraestrutura Terrestre (DNIT). Este foi novamente objeto de denúncias no primeiro semestre do governo Dilma Rousseff, o que provocou a queda do ministro dos Transportes, Alfredo Nascimento.

A Sudam e a Sudene foram extintas, por meio de medidas provisórias, criando-se em seus lugares a Agência de Desenvolvimento da Amazônia (ADA) e Agência de Desenvolvimento do Nordeste (ADENE).

O mais importante, nesses episódios quase ao final de governo, foi que, para evitar que as denúncias alimentassem a criação indesejada de uma CPI, FHC tomou a iniciativa de criar, em 2001, um novo órgão executivo de controle interno, a então Corregedoria Geral da União, hoje denominada Controladoria Geral da União.

Por fim, ao se avaliarem as CPIs nos anos dos dois mandatos de FHC, apesar de frustradas as tentativas oposicionistas de criar investigações em áreas centrais do Executivo, não se pode deixar de reconhecer que algumas produziram trabalhos de fiscalização expressivos e com repercussões de grande interesse social, como, por exemplo, quando desvendaram irregularidades nas transações de precatórios, nas relações promíscuas entre o Banco Central do Brasil (BACEN) e instituições financeiras, em 1999, e na administração de órgãos do Poder Judiciário. Em síntese, ainda que não funcionassem CPIs com potencial para ameaçar ou desestabilizar o governo FHC, o instrumento continuou a produzir resultados importantes, considerado o jogo de estratégias no Parlamento.

A não ocorrência de CPI com características de enfrentamento ao núcleo central do governo explica a inexistência de capítulo específico, nesta dissertação, sobre alguma CPI do período FHC; as tentativas frustradas, em contrapartida, já foram descritas neste Capítulo. Assim, diferentemente do que se sucedeu com a CPI da Corrupção, no governo Sarney, a do Esquema PC, no governo Collor, ou as três simultâneas sobre o mensalão, no governo Lula, não se pode indicar, no governo FHC, uma CPI que individualmente tivesse ameaçado o centro do Poder Executivo.

Grande parte do sucesso da estratégia de evitar CPIs decorreu, conforme já assinalado, da forte coalizão partidária formada em torno de FHC, demonstrada pela capacidade de aprovar, em 1995 e 1996, onze emendas à Constituição Federal, para cuja aprovação o quórum mínimo de apoio é de sessenta por cento dos deputados federais e dos senadores. Foi esse apoio, a propósito, que garantiu a aprovação, em 1997, da emenda da reeleição, que abriu caminho, no ano seguinte, para a recondução de FHC ao Planalto. A coalizão somente perdeu um pouco de sua consistência no segundo mandato, especialmente quando o PFL rompeu com o governo, em virtude dos episódios de grampo e de apreensão de dinheiro no escritório de Jorge Murad, esposo de Roseana Sarney, até então candidata à Presidência da República.

Além da confortável base de sustentação no Congresso, FHC adotou uma notória política de evitar CPIs, porquanto temia o surgimento de experiências bem-sucedidas de inquéritos durante seu governo, como acontecera na legislatura 1991-94. FHC cuidou para não repetir equívocos ou insucessos de seus antecessores: o governo Sarney, mais preocupado com a Constituinte, fora surpreendido por uma CPI quase integralmente oposicionista; o governo Collor, embora tivesse sido mais atento aos movimentos da oposição no Congresso, não conseguiu maioria para evitar a CPMI do Esquema PC, nem o pedido de *impeachment*.

O governo Lula, por sua vez, a ser analisado a seguir, tentou seguir os passos de FHC para evitar CPIs. Obteve algum sucesso em 2004, com a protelação da CPI dos Bingos, no Senado; o mesmo não conseguiu no episódio da CPMI dos Correios: além de, em 2005, não dispor de uma base parlamentar tão ampla quanto tivera FHC no primeiro mandato, a presença de um estratégico inimigo na trincheira, o Deputado Roberto Jefferson, foi decisiva para que aquela e também a CPMI do Mensalão viessem a ser criadas.

Retomando o tema do apoio ao governo FHC, particularmente no primeiro mandato, pode-se considerar que foi baseado, em grande parte, na eficácia de sua política econômica. Não obstante as críticas à natureza neoliberal dessa política, fundamentadas especialmente no fato de que ela alijaria do mercado de trabalho parcelas importantes dos trabalhadores, a continuidade do Plano Real, iniciado no governo Itamar, quando FHC fora o ministro da Fazenda, evitou o mais nocivo efeito que a inflação sempre causara: a desvalorização real das rendas, especialmente dos salários.

Além disso, FHC conseguiu implementar uma série de medidas econômicas voltadas à abertura da economia brasileira ao mercado internacional globalizado. Nesse aspecto, FHC conseguiu ampliar medidas que Collor havia apenas iniciado ou apenas cogitado adotar. Modificou-se a Constituição, e foi realizado amplo processo de privatizações.

O governo FHC foi responsável, ainda, por institucionalizar, nos três níveis de governo, políticas de ajuste fiscal, por meio da edição da Lei Complementar nº 101, de 2000 – a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

O Plano Real implicou, para os trabalhadores, duas peculiaridades que contribuíram para uma significativa redução das greves e mobilizações reivindicatórias: de um lado, as baixas taxas de inflação diminuíram o ímpeto das campanhas salariais, que, no final dos anos 1970 e na década dos 1980, marcaram a organização de um novo sindicalismo; de outro lado, o grande problema trabalhista com os ajustes econômicos, por algum tempo, passou a ser a garantia de emprego, o que gerou novas táticas de luta e, particularmente, de negociação, inclusive com propostas de redução de jornada de trabalho, compensações de horários e férias coletivas.

Mais uma vez, René Rémond deve ser lembrado, no que concerne à relação entre política e economia: a política, no Brasil, depois de décadas, encontrou um caminho para a estabilização monetária; os resultados na economia, por sua vez, se refletiram no sucesso político, e FHC foi reeleito.

Já no segundo mandato, o governo não foi tão bem-sucedido quanto no primeiro, sobretudo em termos econômicos. O ajuste fiscal de 1999, ampliado para estados e municípios por meio das LRFs, e a desvalorização do real, com o fim da política de paridade com o dólar, embora tenham sido essenciais para manter o controle sobre a inflação, resultaram em taxas inexpressivas de crescimento econômico. O desemprego continuou sendo um fator de imobilização do movimento sindical, pois impedia novas conquistas salariais.

Nesse quadro, aumentaram as críticas à chamada política neoliberal. O custo social do controle da inflação apareceu com maior nitidez, e os recursos do ajuste fiscal e das expressivas privatizações não foram suficientes para que o País voltasse a crescer. Ou seja, o sucesso inicial da política de FHC, calcado na adoção de uma moeda forte, não foi acompanhado de crescimento econômico, com o que se agravaram problemas sociais.

Do ponto de vista institucional, a força do governo no Congresso foi fundamental para que, finalmente, fosse reequilibrada a relação entre poder civil e poder militar. Depois de tentada na Assembleia Constituinte e defendida pelo governo Collor, finalmente foi FHC quem conseguiu a criação do Ministério da Defesa (Emenda Constitucional nº 23, de 1999). A solução, entretanto, mais uma vez veio por intermédio de uma grande composição de interesses, tendo em vista que os Comandos Militares das três Armas e o Chefe do Estado Maior das Forças Armadas mantiveram uma série de prerrogativas típicas dos ministros de Estado. Além disso, do ponto de vista de organização e funcionamento, os Comandos se constituíram em sucedâneos dos Ministérios, sem maiores mudanças. Os grandes avanços democráticos da medida foram a simbólica extinção das pastas militares e a atribuição de titularidade do Ministério da Defesa a um civil, o que tem se repetido desde 1999.

Em termos partidários, no governo FHC ficou consolidada uma polarização de forças. Em 1998, a eleição foi disputada basicamente entre FHC e Lula, aparecendo em terceiro lugar, como alternativa apresentada pelo Partido Popular Socialista (PPS), o candidato Ciro Gomes. FHC foi reeleito no primeiro turno. Como particularidade, Leonel Brizola abriu mão da candidatura e concorreu como o vice da chapa de Lula.

Essa polarização, todavia, vem provocando uma despolitização dos embates e discussões nacionais, pois a maior parte das agremiações deixou de defender soluções programáticas para o País e passou a priorizar a participação no governo federal, independentemente de se estar mais à direita ou à esquerda do leque ideológico. O principal exemplo, nesse sentido, é o PMDB, que, juntamente com vários partidos medianos, gravita em torno do PT ou do PSDB.

Para a eleição de 2002, além da polarização entre as duas forças mencionadas acima, que lançaram Lula e José Alencar (PL-MG), de um lado, e José Serra e Rita Camata (PMDB-ES), de outro, houve ainda a novidade Anthony Garotinho, ex-governador do Rio de Janeiro, pelo PSB, e a repetição de Ciro Gomes, pelo PPS.

A grande novidade do pleito, todavia, foi a mudança na política de alianças do PT, que, percebendo as chances reais de vitória, em virtude das dificuldades de FHC no segundo mandato, procurou composições ao centro que lhe ampliassem apoio partidário e social. Mostrou-se bem-sucedido o lançamento, como candidato a vice de Lula, do Senador e empresário mineiro José Alencar, que não apenas influenciou o voto de seus conterrâneos, mas, especialmente, arrefeceu os receios que a classe média e o segmento empresarial tinham em relação ao PT.

Apesar de todas essas providências de moderação nas alianças e no discurso petista, a liderança de Lula nas pesquisas, em 2002, foi bastante explorada pelo PSDB como um risco para a estabilidade econômica. Resultou desse debate às vésperas da eleição uma onda de especulação financeira e uma desvalorização do real, que chegou a ser cotado em menos de US\$ 0,25 (ou seja, de um quarto de dólar).

A campanha do PSDB teve como símbolo um depoimento da popular atriz global Regina Duarte, que manifestou “medo” sobre o futuro do País. O *marketing* do PT, por sua vez, à frente o publicitário Duda Mendonça, devolveu com a campanha “a esperança venceu o medo”.

2.3.5. E o PT também virou vidraça nas CPIs

Na quarta tentativa, em 2002, o ex-operário e ex-líder sindical dos metalúrgicos do ABC paulista venceu o pleito, no segundo turno, derrotando o ex-Ministro da Saúde de FHC, José Serra.

Entre os principais fatores que contribuíram para a mudança da sorte de Lula e do PT podem-se apontar: a retração da economia brasileira, a partir do final do primeiro mandato de FHC, mas especialmente sentida no segundo, quando houve desvalorização do real, elevação da taxa básica de juros e, principalmente, aumento do desemprego; o fato de uma das principais promessas de campanha de Lula ter sido a de criar dez milhões de empregos, atacando exatamente um dos aspectos sociais mais graves da política econômica tucana; a aliança petista com setores empresariais, que financiaram a candidatura Lula em níveis compatíveis com o de seu principal adversário; o discurso petista contra a privatização e a desnacionalização de importantes empresas e setores da economia brasileira, acrescido do argumento de que tais medidas, quando intentadas por FHC, não possibilitaram recuperação significativa das contas públicas.

Em termos de estratégia política, foi fundamental para a vitória do PT, em 2002, a aproximação com setores e agremiações de centro, superando uma política de alianças somente com outros partidos de esquerda, que perdurou especialmente até 1994.

O principal símbolo dessa nova política de alianças foi a candidatura a Vice-Presidente do Senador mineiro José Alencar, do extinto Partido Liberal (PL), forte empresário do setor têxtil, com o qual se procurou atrair a classe média, o próprio empresariado e grande parcela do eleitorado de Minas Gerais, segundo maior colégio eleitoral estadual.

A perspectiva da vitória de Lula e as indefinições acerca de qual seria a política econômica de seu eventual governo provocaram, no segundo semestre de 2002, o início de progressivo desajuste cambial, tendo o dólar chegado a valer cerca de quatro reais, no início de 2003.

A política econômica inicial do governo Lula, coordenada pelo Ministro da Fazenda Antônio Palocci e que tinha como um dos principais avalistas o Presidente do Banco Central Henrique Meirelles, mostrou-se basicamente uma continuidade do governo FHC, com o que se acalmaram o mercado e o empresariado. Isso repercutiu favoravelmente no retorno da taxa cambial a níveis realistas.

À medida que a economia retomava seu curso normal, começando até mesmo a se aproveitar de um contexto internacional de crescimento favorável, o governo teve sucesso em mostrar crescimento na geração de empregos e pôde, de sua parte, ampliar programas sociais para socorrer parcelas mais pobres da população.

Contrariando expectativas, uma vez que boa parte da trajetória ascendente do PT estivera ligada ao chamado discurso ético na política, a primeira crise do governo, logo no início do segundo ano do mandato, decorreu de denúncias de corrupção. Waldomiro Diniz, Subchefe da Casa Civil para Assuntos Parlamentares e, portanto, um imediato do poderoso Ministro Chefe da Casa Civil José Dirceu, teve um vídeo divulgado do tempo em que fora Presidente da Loterj, em 2002, cobrando propina do “bicheiro” Carlinhos Cachoeira.

O episódio ensejou a criação da CPI dos Bingos, no Senado Federal (MATE, RQS nº 245, de 5/3/2004).

A não instalação dessa CPI naquele ano, todavia, decorreu da aplicação, pelas forças situacionistas, entre elas já incluído o PMDB, da mesma tática de não indicar os representantes das respectivas bancadas, anteriormente adotada pelo PSDB e pelo PFL nas CPIs dos Corruptores e dos Bancos – PROER, no governo FHC. Como o número de membros indicados na CPI dos Bingos era inferior à metade, inviabilizou-se a sua instalação, até que o STF, em 2005, viesse a decidir que, na omissão dos líderes partidários, a indicação seria atribuição do Presidente do Senado, a fim de assegurar que as minorias fizessem funcionar uma CPI criada nos moldes constitucionais.

O governo Lula, não obstante os progressos nas políticas sociais e na economia, não teve o mesmo sucesso em evitar nova crise no campo ético, no ano seguinte, quando foi criada a CPMI dos Correios (MATE, RQN nº 3, de 2005), inicialmente

destinada a investigar denúncias de corrupção naquele órgão e que envolviam, em particular, pessoas supostamente ligadas ao PTB.

O presidente dessa legenda, o Deputado Roberto Jefferson, atribuiu a divulgação de atos de corrupção nos Correios a uma manobra do então Chefe da Casa Civil, Deputado José Dirceu, e partiu para o contra-ataque, denunciando a existência de um suposto esquema de propina – rotulado por ele de “mensalão” – comandado por Dirceu para obter e manter o apoio de deputados federais e partidos políticos que integravam a base de apoio ao governo Lula e ao PT. Em consequência, a CPMI dos Correios concentrou o foco nas denúncias de Jefferson, o que não evitou, porém, que fosse criada outra CPMI, com o objetivo de investigar especificamente as denúncias de existência do chamado mensalão.

O funcionamento simultâneo dessas três CPIs (Bingos, Correios e Mensalão) produziu a principal crise dos dois mandatos presidenciais de Lula.

Ponto delicadíssimo desses inquéritos dizia respeito à participação, ou não, do Presidente Lula nos episódios investigados, o que poderia levar à abertura de processo de *impeachment*. O resultado das investigações e a correlação das forças políticas no Congresso não foram suficientes para concluir pelo envolvimento do Presidente nos episódios.

Ademais, o inegável sucesso do governo, sobretudo junto às camadas mais pobres, com políticas assistenciais em expansão, a elevação real do salário mínimo, a retomada do crescimento econômico e a consequente expansão da oferta de empregos, tornou Lula um líder muito difícil de ser atacado, quanto mais destituído. Em outros termos, ainda que as investigações tenham se aproximado do Presidente, o respaldo popular por ele desfrutado foi seguramente um fator que neutralizou a oposição a tentar sanções contra Lula.

E essa popularidade se refletiu, em 2006, na conquista do segundo mandato presidencial, em segundo turno, derrotando o ex-governador paulista Geraldo Alckmin, do PSDB.

III. A CPI DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA OU CPI DA CORRUPÇÃO, NO GOVERNO SARNEY

3.1. A criação da CPI

José Sarney, por força dos acordos que originaram a “Aliança Democrática”, governou no primeiro ano do mandato, 1985, com um ministério articulado por Tancredo Neves, majoritariamente formado por peemedebistas históricos ligados ao Presidente do Partido, Ulysses Guimarães, que exerceu, sobre esses ministros, uma função de liderança paralela à do Presidente da República (CARDOSO, 2006:105).

Em fevereiro de 1986, Sarney antecipou a reforma ministerial que estava prevista para o período de desincompatibilização dos candidatos ao pleito daquele ano, passando, em virtude disso, a ter uma equipe mais afinada com seu comando. Diante de tão oportuno momento de mudanças, ele patrocinou a principal ação de todo o seu governo na economia, o Plano Cruzado (LEITÃO, 2011:66-7), anunciado em 28 de fevereiro. O sucesso inicial do Plano veio a ter influência decisiva para a vitória do PMDB nas eleições para governadores e para a Assembleia Nacional Constituinte (*Veja*, edição 951, 25/11/1986).

O posterior fracasso do Plano Cruzado, e de outros que ainda foram tentados na gestão Sarney, e a consequente queda de popularidade do Presidente não inibiram as ações do governo na Constituinte. Associando-se aos segmentos mais conservadores da Assembleia – e estimulando a criação do bloco conhecido como Centrão, no final de 1987 –, o governo não se acanhou em defender que o próprio mandato durasse até março de 1990, em reivindicar a manutenção do presidencialismo e em criticar duramente avanços na proposta de Constituição que haviam sido aprovados, na Comissão de Sistematização da Constituinte, pelos setores de centro e de esquerda, em consonância com as reivindicações de movimentos sociais organizados (CARDOSO, 2006:123-6).

Em apertada síntese, o exercício pleno dos poderes presidenciais herdados de Tancredo deu-se, efetivamente, a partir de 1986, com Sarney mostrando-se, sobretudo na Constituinte, menos comprometido com as lutas sociais do que o PMDB, legenda na qual ingressara para se tornar o Vice-Presidente da República. Em vários momentos da Assembleia, nas disputas entre o texto aprovado pela Comissão de Sistematização e o do Centrão (CITTADINO, 2004:63), Ulysses Guimarães e Mário Covas se compunham e orientavam o PMDB para alianças com setores de centro-esquerda, como o

Movimento de Unidade Progressista (MUP), composto por constituintes do próprio PMDB, ou com legendas como PDT, PSB e PT. Enquanto isso, Sarney se aliava aos setores de centro-direita que depois vieram a compor o chamado Centrão, a saber: os setores mais conservadores do PMDB e legendas como o PDS, o PFL e o PTB.

Nesse período, Sarney não somente imprimiu uma nova postura ao governo, como mudou profundamente o próprio PMDB, nele se consolidando como uma liderança e influenciando para dele excluir setores mais progressistas, como os que fundaram o PSDB, em 1988. Embora fosse o representante da Frente Liberal, depois transformada em Partido da Frente Liberal, na Aliança Democrática, Sarney aceitou ser apenas o presidente de honra da agremiação, uma vez que ocupou espaços importantes que o deixaram à vontade para continuar no PMDB.

Sarney foi acusado de empregar práticas clientelistas e fisiológicas na relação com o Congresso-Constituinte a fim de imprimir sua própria direção ao governo e a parte do PMDB. Essas práticas, na época, foram sintetizadas na famosa máxima franciscana segundo a qual “é dando que se recebe” e que, de acordo com a imprensa, teria sido introduzida na cena política brasileira pelo Deputado Roberto Cardoso Alves, um dos líderes do Centrão (*Veja*, edição 1.023, 13/4/1988). Robertão, como era conhecido, foi ele próprio um dos exemplos de aplicação do provérbio, pois, em reconhecimento por seus esforços de apoio ao governo na Constituinte, foi nomeado Ministro da Indústria e Comércio de Sarney, em 1988.

As acusações de uso da máquina estatal com o propósito de influenciar os rumos da Assembleia Constituinte, associadas a denúncias de que recursos públicos eram liberados mediante procedimentos irregulares, tornaram-se frequentes no final do ano de 1987. O alvo principal era a Secretaria de Planejamento (SEPLAN), suspeita de distribuir irregularmente, a fundo perdido, verbas federais para municípios e entidades. Essas liberações, coordenadas pelo Ministro Anibal Teixeira, mas com a assinatura do Sarney, segundo o próprio Anibal (*OESP*, 12-13/12/1987) (DIMENSTEIN, 1988:55), fariam parte da estratégia para beneficiar bases eleitorais de constituintes e, com isso, garantir os votos destes para a proposta de cinco anos de mandato para o Presidente Sarney.

Ameaçado de perder o cargo, Anibal Teixeira passou a dizer-se vítima de um complô para desmoralizá-lo (*CB*, 14/1/1988). “O complô seria promovido por figuras atingidas por sua ação ‘moralizadora’. Prometeu dar ‘nome aos bois’, em outras

palavras, quem promovia falcatrua no governo” (DIMENSTEIN, 1988:22; *FSP*, 20/1/1988), mas não o fez imediatamente à sua saída da SEPLAN, em 19 de janeiro.

As declarações do próprio Ministro, até então o principal acusado na mídia por agir irregularmente na liberação de verbas, foram o mote para que um grupo de senadores conseguisse a criação de uma CPI de amplo espectro investigativo:

Art. 1º. É constituída, nos termos do art. 37 da Constituição Federal e do art. 170, alínea *b*, do Regimento Interno do Senado Federal, uma Comissão de Inquérito destinada a investigar, em profundidade, as denúncias de irregularidades, inclusive corrupção, na Administração Pública, ultimamente tornadas tão notórias pelos meios de comunicação. (*MATE*, Resolução do Senado Federal – RSF nº 22, de 1988, de 27/1/1988, decorrente do Projeto de Resolução do Senado nº 22, de 19/1/1988)

O projeto de resolução que gerou a CPI teve como seus dois primeiros signatários os Senadores Carlos Chiarelli (PFL-RS) e Fernando Henrique Cardoso (PMDB-SP).

Muito provavelmente por confiar no histórico de pouca eficácia das CPIs no período militar, e mesmo no governo em curso, não houve, da parte dos governistas, maiores cuidados com a composição do colegiado. Desse modo, a CPI resultou composta quase integralmente pelo mesmo grupo de senadores que a criou, ou seja, opositores de Sarney e favoráveis em sua maioria a quatro anos de mandato presidencial¹⁸.

3.2. Os trabalhos da Comissão

As atividades da CPI foram iniciadas nos dias 10 e 11 de fevereiro, respectivamente com a escolha dos dirigentes e a definição de um roteiro de trabalho. Foram escolhidos Presidente, José Ignácio Ferreira (PMDB-ES), e Vice-Presidente, Itamar Franco (sem partido-MG), e designado relator, Carlos Chiarelli (*MATE*, RSF 22, de 1988, *DCN2*, p. 579-598).

Entre a data da publicação da Resolução que criou a CPI, 28 de janeiro (*DCN2*, 28/1/1988, p. 177), e 23 de fevereiro, quando foi realizada a primeira reunião para definir a sequência inicial de depoentes, já se pôde constatar uma associação relevante para que essa comissão avançasse nas apurações: a combinação informal, mas efetiva,

18. O colegiado, inicialmente, teve como titulares os seguintes Senadores: Affonso Camargo, Carlos Chiarelli, Itamar Franco, José Agripino Maia, José Ignácio Ferreira, José Paulo Bisol, Jutahy Magalhães, Maurício Corrêa, Mansueto de Lavor, Mendes Canale e Severo Gomes (*MATE*, PRS 22/1988, *DCN2*, 3/2 e 16/3/1988, p. 232 e 579, respectivamente). Destes, somente o Senador José Agripino Maia poderia ser tido como aliado de Sarney.

de esforços entre membros da comissão e jornalistas e órgãos de imprensa. Essa associação, que vem sendo uma característica muito especial das CPIs com grande repercussão na sociedade, verifica-se em diversos aspectos, tais como: troca de informações, inclusive sigilosas, sobre as apurações; investigações paralelas que a imprensa desenvolve, porém conjugadas com as das CPIs; divulgação, pela mídia, das atividades das CPIs, de modo a manter a opinião pública atenta aos acontecimentos.

No caso em questão, o papel inicial de investigador aliado à CPI foi desempenhado especialmente pelo jornal Folha de São Paulo, que, como primeira ação, divulgou, na edição de 3 de fevereiro, uma lista de recursos distribuídos pela SEPLAN, a fundo perdido, para “entidades beneficentes, prefeituras e governos estaduais”. Ao lado de cada beneficiário, constava o nome do constituinte ou outra autoridade solicitante, o que abriu uma significativa linha de investigação para a CPI, a respeito da liberação de verbas governamentais por parte da Secretaria de Planejamento (*FSP*, 3/2/2011; DIMENSTEIN, 1988:64-6).

O ex-Ministro Anibal Teixeira comparecera à Comissão de Fiscalização e Controle da Câmara dos Deputados, no dia 28 de janeiro, a fim de explicar as declarações proferidas quando de sua saída da SEPLAN (*OESP*, 29/1/1988). Na Câmara, Anibal entregou informalmente cópia da referida lista ao Deputado Fernando Gasparian que, por sua vez, repassou-a ao repórter da Folha Gilberto Dimenstein. Depois de o jornalista haver confirmado a veracidade das informações, a matéria sobre a lista foi publicada no dia 3 de fevereiro, atraindo a atenção do meio parlamentar e da opinião pública (*FSP*, 3/2/1988; DIMENSTEIN, 1988:63-70).

A divulgação da reportagem da Folha ensejou, na sequência, várias denúncias, por parte de autoridades municipais e da imprensa, de que os valores chegavam ao destino com descontos de até 50%, uma vez que, em geral, servidores da própria SEPLAN ou de empresas de consultoria atuavam como intermediários para a liberação desses recursos (*Veja*, edição 1.022, 6/4/1988). Num desses casos, envolvendo a Prefeitura de Valença (RJ), já divulgado no ano anterior (*O Globo*, 16/9/1987), o intermediário fora Sérgio Menin Teixeira de Souza, primo do Ministro e servidor temporário da SEPLAN.

No final de fevereiro e durante o mês de março, a CPI se concentrou em ouvir depoimentos destinados a apurar essas denúncias de intermediação irregular na liberação dos recursos da lista de Anibal Teixeira. Entre outros, foram ouvidos o Prefeito de Valença (RJ), José Gomes Graciosa (*DCN2*, 22/3/1988, p. 765-775), o

Diretor Geral da Polícia Federal, Romeu Tuma (*DCN2*, 10/5/1988, p. 1.292-1.307), o Secretário-Geral da SEPLAN, Michal Gartenkraut (*DCN2*, 16/6/1988, p. 1.746-1.764)¹⁹, e outros dirigentes e servidores daquele órgão.

Nesse período, enquanto a CPI tratava de ouvir as testemunhas, o ex-Ministro Anibal, num caso inédito na Administração Pública brasileira, foi indiciado criminalmente pela Polícia Federal, por “corrupção passiva”, “condescendência criminosa” e “destruição de documentos capazes de comprometer uma investigação” (*Veja*, edição 1.022, 6/4/1988). Posteriormente, o Ministério Público Federal apresentou a denúncia contra Aníbal, mas apenas como incurso no crime de prevaricação, sob o argumento de não haver sido aberto inquérito administrativo para apurar o tráfico de influência na liberação de verbas para Valença (RJ) (DIMENSTEIN, 1988:100).

Acuado na condição de primeiro ex-ministro brasileiro indiciado por corrupção, Anibal Teixeira prestou seu depoimento em 29 de março. Ciente de que as denúncias até então envolviam apenas sua área de atuação, ele apresentou novas acusações, que passaram a dividir as atenções da CPI e da imprensa (*DCN2*, 1/10/1988, p. 2.773-2.816).

A acusação com maior possibilidade de ser comprovada, e que por isso gerou a convocação de ministros e ex-ministros da área econômica, referia-se à edição de dois decretos que contrariavam a Lei nº 2.300, ao preverem reajustes financeiros de contratos com eficácia retroativa. Esses decretos foram editados quando Dilson Funaro e João Sayad eram, respectivamente, Ministros da Fazenda e do Planejamento. O Decreto nº 94.042, de 18 de fevereiro de 1987, *autorizava* reajustes às empreiteiras retroativos a 1º de janeiro do mesmo ano (*DCN2*, 1/10/1988, p. 2.773); o segundo, mais generoso, nº 94.233, de 15 de abril de 1987, estabeleceu que os “reajustes retroativos *serão concedidos* a partir de 24 de novembro de 1986” (grifou-se). Além de ampliar o período e, portanto, índices e valores, o novo decreto transformava “autorização” em “concessão” de caráter obrigatório (CASTELLO, 1988:55-7).

Numa das denúncias mais polêmicas, o ex-Ministro Anibal entregou ao Presidente da Comissão o que chamou de “documento alfa”, um projeto de reajuste de tarifas de obras públicas que custaria ao erário o equivalente a US\$ 3 bilhões. Desvendou-se, poucos dias depois, que o projeto não fora acolhido pelo governo e que

19. A publicação dos depoimentos prestados à CPI, no *Diário do Congresso Nacional – Seção II* (correspondente aos trabalhos do Senado Federal), foi sendo atrasada ao longo do ano, razão pela qual se verifica essa diferença entre a data dos acontecimentos e a do respectivo registro.

era de iniciativa de entidades que tinham negócios com a Administração Pública, quais sejam a Associação Brasileira da Indústria Eletroeletrônica e o Sindicato da Indústria de Máquinas (*Veja*, edição 1.022, 6/4/1988).

O intento de Anibal, de chamar a atenção para outras áreas do governo, foi alcançado ainda no dia 29 de março, embora tivesse ele completado seu depoimento somente em nova reunião, no dia 8 de abril. Assim, a fim de esclarecer a origem do “documento alfa”, o Senador José Ignácio declarou à imprensa que seria necessário convocar Jorge Murad, genro e assessor do Presidente da República (*FSP*, 30/3/1988).

Esse documento, portanto, ainda que mera minuta proveniente da iniciativa privada, ampliou o foco do inquérito. As novas acusações e as subseqüentes declarações do Presidente da Comissão, ao envolverem diretamente o Palácio do Planalto, deram maior dimensão política à CPI. Houve reação imediata do Planalto. O Senador Saldanha Derzi, Líder do Governo no Senado, veiculou a ameaça de que Sarney poderia renunciar, caso Murad fosse realmente chamado a depor (*Veja*, edição 1.022, 6/4/1988). O próprio Presidente reagiu em público, com declarações tais como a de que estaria sendo vítima de “terrorismo moral” (*Veja*, edição 1.024, 20/4/1988).

O Consultor Geral, Saulo Ramos, por sua vez, elaborou parecer em que considerava inconstitucional a CPI apurar denúncias posteriores à especificação do fato determinado na resolução original. Alegou que a comissão iniciara investigação sobre intermediação de verbas distribuídas pela SEPLAN, mas já estava discutindo decretos do Presidente da República (*Veja*, edição 1.023, 13/4/1988).

Outro integrante do primeiro escalão do Executivo, o Ministro das Comunicações Antonio Carlos Magalhães (ACM), passou a ameaçar integrantes da CPI, alegando possuir contra eles dossiês desabonadores. ACM chegou a travar publicamente uma guerra de divulgação de informações pessoais com os Senadores Jutahy Magalhães, seu conterrâneo, e Carlos Chiarelli (DIMENSTEIN, 1988:129-154).

Em 18 de maio, por causa dessas ameaças de divulgação de dossiês, o jurista Raimundo Faoro ingressou com interpelação no Supremo Tribunal Federal (STF), acatada no dia 20 pelo Ministro relator, José Néri da Silveira. Por meio da interpelação, dirigida ao próprio Presidente da República, solicitavam-se explicações sobre a eventual existência dos dossiês, bem como, se realmente existissem informações sobre irregularidades praticadas por Senadores, sua remessa ao Procurador-Geral da República (DIMENSTEIN, 1988:150).

Instaurou-se, assim, entre o Palácio do Planalto e a CPI um forte conflito político, recheado também de controvérsias jurídicas. Na verdade, para o Executivo era uma novidade essa prerrogativa, que a Comissão pretendia exercer, de investigar assessores diretos do Presidente da República.

A principal demonstração de desconsideração do Presidente Sarney para com as competências constitucionais da CPI viria a ocorrer em 11 de maio, quando reuniu num almoço todos os Ministros militares. Nesse dia, o Presidente concedeu entrevista ao jornalista Villas-Boas Correa e, valendo-se de suas funções constitucionais, alegou que, na condição de “comandante-em-chefe das Forças Armadas”, não poderia ter seu nome identificado com corrupção (*JB*, 12/5/1988). Também o Ministro do Exército, Leônidas Pires Gonçalves, pronunciou-se, declarando que, se a CPI fosse transformada em instrumento político, negaria seu apoio a ela (*FSP*, 12/5/1988).

Sarney, nesse episódio, reuniu e recolocou em cena política a cúpula das Forças Armadas, com o intento de intimidar um colegiado que representava o Senado Federal, e permitiu, ainda, que autoridades militares tentassem exercer “tutela” sobre o Poder Legislativo, ao se manifestarem publicamente sobre sua desaprovação aos trabalhos de um Poder, como se tivessem competência para tanto. Nessa medida, a atitude representou um teste político marcante para a CPI, pois a continuidade das investigações, em particular em direção ao Planalto, constituiu exemplo da independência com que o Legislativo deve exercer seu papel numa democracia.

Antes de procurar ouvir as autoridades que cercavam José Sarney, entretanto, a CPI convocou ministros e ex-ministros da área econômica, a fim de prestarem esclarecimentos sobre os decretos e minuta de decreto (“documento alfa”) objeto das denúncias de Anibal Teixeira.

João Sayad, ex-Ministro do Planejamento, em 12 de abril, confirmou as informações de que as empreiteiras haviam pressionado o governo para que editasse decreto reajustando os preços das obras (*DCN2*, 12/10/1988, p. 2.943-2958, especialmente p. 2.948).

Depoimento mais polêmico e com novas acusações foi o proferido, em 14 de abril, por Bresser Pereira, que sucedera Dílson Funaro no Ministério da Fazenda. Afirmou que “existem pessoas corruptas em volta do Presidente José Sarney” (*DCN2*, 14/10/1988, p. 3.138), mas alegou não saber indicar quem seriam essas pessoas. Outrossim, Bresser apresentou à CPI um novo caso, que também se tornaria objeto do inquérito: o Decreto-Lei nº 2.404, de 23 dezembro de 1987, elevou de 14% para 50% a

participação das empresas de navegação brasileiras no Fundo da Marinha Mercante, o que representaria, segundo o ex-Ministro, a destinação de centenas de milhões de dólares, a fundo perdido, para os empresários do setor (*DCN2*, 14/10/1988, p. 3.136-3.158) (*Veja*, edição 1.024, 20/4/1988).

O ex-Ministro Dílson Funaro confirmou à CPI, em 18 de abril, que participara da elaboração do Decreto nº 94.042, de 18 de fevereiro de 1987, que autorizou reajustes retroativos a 1º de janeiro nos contratos com o governo federal. Admitiu, por outro lado, que ampliar o prazo retroativo, como ocorreu no Decreto nº 94.233, de 15 de abril de 1987, seria “lesivo” aos cofres públicos (*DCN2*, 26/10/1988, p. 3.323-3.336). Sobre esse segundo decreto, assim se pronunciou o ex-Ministro da Fazenda:

Houve um segundo decreto, em abril, Sr. presidente. Foi a primeira vez no governo que nenhuma assessoria econômica da Fazenda, nem a Secretaria do Tesouro, nem a Assessoria Econômica, nem ninguém, discutiu, teve acesso ou soube, a não ser pelo Diário Oficial, quando foi publicado. Esse segundo decreto tinha dois pontos diferentes do primeiro decreto: primeiro ponto, a questão da retroatividade, - ele fazia recuar o reajuste de 1º de janeiro de 1987 a 21 de novembro de 1986; e o segundo ponto, que é pior e mais lesivo: o primeiro decreto dava chance às estatais discutirem, e o segundo decreto obrigava pura e simplesmente às estatais a pagar a diferença. (*DCN2*, 26/10/1988, p. 3.324)

Consoante as declarações de Funaro, posteriormente confirmadas pelo Procurador-Geral da Fazenda Nacional, Cid Heráclito de Queiroz, em 19 de abril (*DCN2*, 27/10/1988, p. 3.338-3.362), somente o Decreto nº 94.042 foi aceito pelo Ministério da Fazenda. Todavia, menos de dois meses depois, o Decreto nº 94.233 foi editado, a despeito de manifestação contrária do Ministério da Fazenda, e sem a participação deste e do Ministério do Planejamento. Ao Palácio do Planalto foi imputada a manobra de custo equivalente a US\$ 600 milhões, segundo o depoimento de Anibal Teixeira.

Outras acusações ainda foram investigadas pela Comissão. Quanto à participação da cúpula do Palácio do Planalto, há a mencionar a expedição do Decreto-Lei nº 2.307, de 18 de dezembro de 1986, que, alterando o então recém editado Decreto-Lei nº 2.293, de 21 de novembro de 1986, autorizou instituições financeiras privadas a realizar operações de crédito e de financiamento com a utilização de “recursos geridos por órgãos ou entidades da Administração Federal”. Além disso, foram investigados os Decretos-Leis nºs 2.364 e 2.365, respectivamente de 22 e 27 de outubro de 1987: o primeiro reajustou soldos; o segundo instituiu gratificação a servidores civis. Ambos

não tinham cobertura orçamentária, que só foi alcançada com a aprovação do projeto que resultou na Lei nº 7.634, de 3 de dezembro de 1987.

Desse conjunto de acusações, as operações da Polícia Federal permitiram comprovar alguns casos de cobrança de intermediação das verbas da SEPLAN, tanto que, já em março de 1988, Anibal tornou-se réu em processo de “prevaricação por não ter aberto inquérito administrativo para apurar tráfico de influência nas verbas [destinadas] a Valença” (DIMENSTEIN, 1988:100). Por outro lado, a edição do Decreto nº 94.233, de 15 de abril de 1987, sem a participação dos Ministérios levantou fortes suspeitas de que o Palácio do Planalto, em atitude isolada, cedera à ostensiva pressão de empreiteiras. Ademais, foram evidentes as vantagens das empresas de navegação com o Decreto-Lei nº 2.404, de 1987.

Entretanto, a esse grande conjunto de denúncias, algumas das quais cercadas de filigranas jurídicas, não correspondeu, por parte da CPI, a necessária produção de provas acerca da contraparte que irregularidades dessa natureza geram, ou seja, acerca dos benefícios recebidos e dos correspondentes beneficiários, dentre os agentes da Administração Pública.

Considerando-se, ainda, que, na tradição jurisdicional brasileira, sobretudo no que se refere aos crimes contra a Administração Pública ou outros dos chamados crimes do colarinho branco, havia, em 1988 – e ainda há –, uma enorme dificuldade de punição, esperava-se da CPI a comprovação material e consistente das denúncias. Afinal, nessas modalidades de crimes, os raros episódios de punição somente ocorreram quando houve abundância de provas documentais. Ainda assim, os advogados dos réus, nessas situações, costumam ser muito qualificados, capazes de explorar ao máximo o campo das formalidades processuais, no qual comumente obtêm soluções para a absolvição de seus clientes.

Sob outro aspecto, vale lembrar, Sarney contava com o apoio da cúpula militar, e, assim, para qualquer tentativa de responsabilizá-lo pelas irregularidades não bastariam os indícios e demais elementos colhidos pela CPI. A ausência de provas materiais também explica em grande parte a baixa expectativa da sociedade, mesmo entre os segmentos organizados, de que a CPI pudesse abrir o caminho para que punições se concretizassem; exemplo disso foi a pequena inserção social do movimento “Fora Sarney”, motivado não apenas pelas denúncias da CPI, mas muito pela crise socioeconômica que o País atravessava em 1988 e que não cessaria em 1989.

A CPI tentou, ainda, inquirir por escrito o Presidente da República. Em 29 de junho de 1988, foi-lhe encaminhado o ofício nº 221/88-CPI, subscrito pelos onze titulares e um suplente da comissão, com quarenta indagações (CASTELLO, 1988:108-125). Sarney, nesse momento com um pouco mais de controle sobre a situação da Constituinte, em que já eram majoritárias as teses dos cinco anos e do presidencialismo, já não demonstrava, ao que tudo indica, maiores receios com as atividades da CPI: ele simplesmente não respondeu ao questionário. Saulo Ramos ainda contestou o encaminhamento do ofício, alegando que a inquirição deveria ter sido encaminhada por meio do Supremo Tribunal Federal (STF).

Tendo sido considerado, no início dos trabalhos da CPI, como a grande ameaça para Sarney e seus assessores – a ponto de gerar comentários sobre a possibilidade de renúncia do Presidente –, o possível depoimento de Jorge Murad somente veio a ocorrer no dia 4 de agosto²⁰. De importante, restou a confirmação de que ele havia comunicado ao Presidente da República que as liberações da SEPLAN estavam ocorrendo sem cobertura orçamentária, o que motivou manchetes dos principais jornais no dia seguinte (CASTELLO, 1988:37), apontando o conhecimento de Sarney sobre as irregularidades na SEPLAN (*FSP, OESP, OG, 5/8/1988*).

Ainda depuseram na CPI, de agosto até o começo do mês de outubro, os Ministros de Estado José Reinaldo Tavares, dos Transportes; Mailson da Nóbrega, da Fazenda; e Jáder Barbalho, do Desenvolvimento e Reforma Agrária; o Procurador-Geral da República, Sepúlveda Pertence; e o Consultor-Geral, Saulo Ramos²¹.

Em novembro, o relatório de Carlos Chiarelli foi aprovado por nove votos contra um. A CPI concluiu pela responsabilização do Presidente Sarney (*MATE*, Relatório, p. 176-183)²² e dos Ministros José Reinaldo Tavares, João Batista de Abreu, Mailson da

20. Os registros da CPI no banco eletrônico oficial de dados do Senado Federal (*MATE* – “matérias e proposições legislativas”) nada informam acerca do depoimento de Jorge Murad e das outras autoridades que depuseram na sequência (*MATE* – RSF nº 22, de 1988). Conforme o Anexo I deste Capítulo, até junho de 1992, havia informações detalhadas acerca das atividades da CPI; entretanto, no segundo semestre, iniciado precisamente com o depoimento de Murad, em 4/8/1992, passaram a inexistir dados sobre depoimentos.

No mesmo sentido, não foram encontradas, no *Diário do Congresso Nacional* – Seção II, as publicações das notas taquigráficas e das atas das reuniões correspondentes aos depoimentos do segundo semestre de 1992.

21. Tampouco os depoimentos dessas autoridades estão registrados na ficha correspondente à tramitação do PRS nº 22, de 1988.

22. A publicação do relatório final da CPI tampouco está registrada na folha de tramitação devida, no *MATE*. O *DCN2*, em que se deveria encontrar o mencionado relatório, não integra o acervo dos órgãos do Senado Federal encarregados de disponibilizar essas informações à Casa e ao público em geral. Consta,

Nóbrega, Antônio Carlos Magalhães e do Consultor Saulo Ramos, tendo servido de base para que um grupo de parlamentares apresentasse ao Presidente da Câmara dos Deputados, em 13 de dezembro de 1988, petição “denunciando o Presidente da República e cinco Ministros por crimes de responsabilidade” (CASTELLO, 1988:127).

As conclusões da CPI acataram muitas das denúncias contra José Sarney, conforme consta da parte final do mencionado Relatório:

9. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES (p. 148)

.....

Diante de tais considerações, inafastável a conclusão de que muitos dos fatos apurados pela Comissão, e praticados pelo Senhor José Sarney e seus Ministros, configuram crimes de responsabilidade, como, a seguir, será demonstrado.

.....

9.3.1. A alocação de recursos a “fundo perdido” para Municípios, por intermédio da Secretaria do Planejamento, na gestão do ex-Ministro Anibal Teixeira de Souza, caracterizou-se pela ausência total de critérios de escolha de seus destinatários e pela inobservância dos procedimentos e rotinas até então adotados.

.....

O episódio da concessão de recursos ao Município de Pinheiro [terra natal de Sarney], no Estado do Maranhão, põe a descoberto o tipo de movimentação que informava, em certas circunstâncias, o processo decisório do Palácio do Planalto.

.....

Dessa forma, o ex-Ministro Anibal Teixeira e o Senhor José Sarney concorreram para o aumento do déficit público, e, via de consequência, para a intensificação do processo inflacionário.

.....

9.3.2. Infringiram, ademais, os preceitos que regulam a execução orçamentária, face à alocação de recursos de dotações esgotadas, ... [com a] publicação do Decreto-Lei nº 2.364, de 22 de outubro de 1987, e o Decreto-Lei nº 2.365, de 27 de outubro de 1987, ...

9.3.3. A arbitrária distribuição de recursos a fundo perdido [sob a responsabilidade de Anibal Teixeira], visando a satisfazer razões e presumíveis interesses pessoais, atentou contra a probidade administrativa, ...

.....

9.3.5. Também se subsumiu ao tipo do art. 10, nº 4, da Lei 1.079, a prática dos atos que resultariam na edição dos Decretos-Leis nºs 2.364 e 2.365, de 22 a 27 de outubro de 1987, respectivamente. ...

entretanto, na página eletrônica do Senado (também fonte oficial), um exemplar do mencionado relatório, que serviu de base para a concretização deste trabalho.

9.3.6. Atentatório às normas que regem o Orçamento foi, igualmente, o ato que resultou do Decreto-Lei nº 2.443, de 24 de junho de 1988. Por esse diploma, de elaboração circunscrita, exclusivamente, à Presidência da República. ...

.....

9.3.7. Outra afronta à lei orçamentária foi a edição dos Decretos nºs 94.042/87 e 94.233/87, que determinaram o reajuste retroativo dos contratos firmados com a Administração Pública. (*MATE* – Relatório da CPI, p. 176 a 183)

3.3. Desdobramentos imediatos das conclusões da CPI

Com base nas conclusões do relatório da CPI, de que o Presidente José Sarney incorrera em crime de responsabilidade (*MATE* – Relatório da CPI, p. 176-183), por “expedir vários decretos e decretos-leis bem como ter violado a lei orçamentária, além de diversas irregularidades na alocação de verbas públicas” (CASTELLO, 1988:128), um grupo de senadores²³ apresentou, em 13 de dezembro de 1988, ao Deputado Ulysses Guimarães, Presidente da Câmara dos Deputados, a petição de *impeachment* de José Sarney.

Com a petição foi solicitada, ainda, a punição, por crime de responsabilidade, de cinco ministros: José Reinaldo Tavares, João Batista de Abreu, Maílson da Nóbrega, Antônio Carlos Magalhães e Saulo Ramos.

Em 22 de fevereiro seguinte, o Presidente interino da Câmara, Deputado Inocêncio de Oliveira, em decisão liminar, não acatou o pedido dos senadores, sob o argumento de ausência de “provas conclusivas”.

Sob o argumento principal de que Presidente da Câmara dos Deputados não poderia subtrair o direito do Plenário da Casa de apreciar e decidir sobre uma petição elaborada com base nos resultados de uma comissão parlamentar de inquérito, alguns dos senadores, à frente o Presidente da Comissão, José Ignácio Ferreira, impetraram no Supremo Tribunal Federal (STF) o Mandado de Segurança nº 20.941-1/DF, autoridade coatora o Presidente da Câmara.

A conclusão do julgamento pelo STF somente ocorreu em 9 de fevereiro de 1990, às vésperas da posse de Collor: a ação mandamental foi indeferida por maioria, vencidos os Ministros Néri da Silveira (Presidente), Octávio Galotti, Sydney Sanches e

23. A petição, elaborada pelos juristas Raimundo Faoro e José Carlos Bruzzi Castello, foi subscrita pelos Senadores José Ignácio Ferreira, Carlos Chiarelli – respectivamente, Presidente e Relator da CPI –, Francisco Chagas Rodrigues, José Paulo Bisol, Maurício Corrêa e Mansueto de Lavor. O Vice-Presidente da CPI, Senador Itamar Franco, não assinou a petição, embora tenha votado pela aprovação do relatório final da Comissão.

Moreira Alves, sendo que estes acolheram a tese de que o Presidente da Câmara não tinha o poder de indeferir liminarmente a ação (STF, MS 20.941-1/DF).

3.4. As regras de funcionamento da CPI

É necessário recordar que a fase das investigações desta CPI ocorreu ainda sob a vigência da Constituição de 1967, modificada pela Emenda nº 1, de 1969. Não estava em vigor, ainda, a regra de que CPI dispõe de poderes de investigação “próprios das autoridades judiciais” (CF/88, art. 58, § 3º), introduzida pela Assembleia Nacional Constituinte exatamente para dotar a comissão de maior autonomia e superar obstáculos de interpretação jurídica verificados no período ditatorial, que subordinavam a obtenção de determinadas informações, sobretudo as sigilosas, à autorização prévia do Judiciário ou aos humores e artimanhas do Executivo.

O recrudescimento político do regime militar, a partir de 1968, também atingira as CPIs. A Emenda Constitucional nº 1, de 1969, limitou a cinco o número de inquéritos parlamentares em andamento em uma Casa Legislativa e impediu que as comissões atuassem fora da sede do Congresso Nacional, numa notória restrição de poderes. Além disso, não obstante os regimentos internos, elaborados a partir de 1970 com base na Emenda nº 1, preverem a possibilidade de as CPIs requisitarem “de repartições públicas e autarquias informações ou documentos de qualquer natureza” (RISF de 1970, art. 173), o exercício dessa prerrogativa era cercado de entraves:

A par das limitações constitucionais relacionadas, o Poder Executivo tem instituído obstáculos burocráticos ao exercício da função fiscalizadora do Legislativo, em especial no que se refere ao acesso a informações e documentos de interesse para as investigações.

Os entraves são de tal ordem que um pedido de remessa de documentos dirigido a um organismo da administração federal indireta, por exemplo, passa por seis autorizações até chegar ao órgão encarregado de remetê-lo à CPI. A sua remessa é feita pelo mesmo caminho de sorte que, até chegar aos parlamentares, o documento passou por 12 etapas. Quase uma via crucis! (MATE – Relatório da CPI, p. 164) (grifos originais)

Portanto, embora a CPI tivesse funcionado num contexto político em que a democracia vinha sendo implantada e, portanto, o Legislativo buscava recuperar seus poderes, ela ainda estava condicionada por regras constitucionais da ditadura.

Ademais, as circunstâncias e as conquistas democráticas ainda eram insuficientes para evitar extrapolações da parte do Executivo. Tanto o Presidente José Sarney quanto dois de seus principais colaboradores, o Consultor Geral da República,

Saulo Ramos, e o Ministro das Comunicações, Antonio Carlos Magalhães (ACM), confrontaram diretamente a CPI. O Presidente Sarney somente arrefeceu suas críticas depois que membros da CPI o interpelaram no STF. Mas ACM foi até o final com suas perseguições, especialmente ao relator, Senador Carlos Chiarelli (DIMENSTEIN, 1988:142-148).

Além de frequentes declarações acusatórias aos trabalhos da CPI, o Presidente da República não deixou de utilizar a cúpula militar, como no almoço de 11 de maio, em que reuniu todos os ministros procedentes das três Armadas (*JB*, 12/5/1988). Evidentemente que essa articulação de Sarney pode ser interpretada como um gesto de intimidação, pois ainda se temia a interferência dos militares na vida política, num momento em que a recuperação do poder político civil ainda não estava consolidada. Ao colocar seus interesses à frente, Sarney, na verdade, sutilmente ameaçou o poder civil, como, aliás, voltaria a fazer em relação aos trabalhos constituintes, após o encerramento do primeiro turno de votação em Plenário, ao permitir que o General Leônidas Pires Gonçalves, Ministro do Exército, criticasse duramente o texto aprovado (CARDOSO, 2006:128).

Enquanto Sarney fazia oposição de conotação mais política à CPI, Saulo Ramos fazia a discussão jurídica acerca dos poderes do órgão parlamentar, ou da alegada ausência deles, como sustentava. Em vez de recorrer ao Poder Judiciário para defender suas teses, o Consultor Geral optou por exarar parecer sustentando a inconstitucionalidade da criação do inquérito parlamentar, por suposta imprecisão dos fatos a serem apurados. Outrossim, suas interpretações jurídicas quanto às competências da CPI eram um constante entrave ao normal desenrolar dos trabalhos, a exemplo de sua manifestação contrária a que a comissão tivesse acesso a informações sigilosas (*MATE*, Relatório da CPI, p. 170). Apesar de suas posições jurídicas, Saulo Ramos prestou depoimento em outubro.

As discussões jurídicas travadas entre o Executivo e a CPI tiveram o relevante papel de alertar os constituintes para a necessidade de explicitar, no novo texto constitucional, a autonomia e os poderes mais amplos de que as autoridades responsáveis por um inquérito parlamentar precisam dispor (*MATE* – Relatório da CPI, p. 167), a fim de não ficarem à mercê de interpretações jurídicas muitas vezes viesadas pelas conveniências políticas. Além de passarem a deter “poderes de investigação próprios das autoridades judiciais”, as CPIs adquiriram autonomia que se estendeu inclusive em relação às próprias Casas Legislativas, pois a votação de

relatórios passou a ser concluída no próprio colegiado, sem necessidade de ratificação em Plenário.

Por outro lado, a inexistência, durante 1988, da autonomia obtida somente com a promulgação da nova Constituição, em outubro, explica em boa parte a ausência de procedimentos da CPI destinados a obter informações relevantes sobre os investigados, como as de natureza fiscal e bancária, de modo a compor um conjunto probatório possivelmente mais consistente.

Ao se rememorar que o simples fato de a CPI, durante meses, cogitar a convocação do Sr. Jorge Murad, assessor e genro do Presidente Sarney, fez com que este ameaçasse renunciar e com que Saulo Ramos e o Ministro Antonio Carlos Magalhães passassem a tentar desqualificar a CPI e a acusar alguns de seus integrantes, imagine-se a crise institucional e judicial que seria causada se a comissão tivesse tentado obter informações bancárias, fiscais ou telefônicas de alguém, procedimentos contra os quais se insurgira o Consultor Geral (*MATE*, Relatório da CPI, p. 170), mas que logo em seguida passaram a ser absolutamente compatíveis com a Lei Maior promulgada em outubro de 1988.

Desse modo, em termos de investigação, a CPI praticamente ateu-se à tradição, centrando os trabalhos em inquirições das testemunhas e depoimentos de autoridades. O pouco que conseguiu avançar no campo da produção de provas materiais limitou-se à promoção de diligências para verificar a realização de obras para as quais houve destinação de recursos ou, então, à coleta e análise da legislação e de documentos das repartições públicas, como atos administrativos, correspondências e registros funcionais, que eram, em geral, de caráter público. Além disso, a CPI recebeu de depoentes ou de informantes mantidos em sigilo alguns documentos de circulação restrita, como o chamado “documento alfa” e os dados funcionais de Sérgio Menin Souza, primo de Anibal Teixeira.

Sobre a inquirição de testemunhas por CPI, é muito importante assinalar que a regra regimental (Regimento Interno – RSF nº 93, de 1970) prevê a formalidade do compromisso, o que implica que o falso testemunho é crime, de acordo com a legislação penal. Esse foi, durante muito tempo, antes e durante a vigência da Constituição de 1988, o principal instrumento de coação das CPIs, até porque havia uma controversa interpretação acerca da possibilidade de elas determinarem imediata prisão em caso de falso testemunho. Por isso, “os depoentes prestavam compromisso de dizer a verdade

sob as penas da Lei, o que sempre se fazia com todos os presentes de pé, criando uma atmosfera de autoridade e energia” (CASTELLO, 1988:13).

Outra importante norma, também de origem regimental, era aquela segundo a qual mesmo uma pessoa sob investigação, da polícia ou da comissão, deveria ser tratada como testemunha; somente quem efetivamente já tivesse sido indiciado em algum inquérito policial ficava livre do compromisso. O resultado dessa interpretação era que praticamente todos depunham na condição de testemunhas, sob a coação do compromisso.

Ademais, o compromisso da verdade costumava ser recordado quando a testemunha procurava evitar respostas claras. Por sinal, um dos principais nomes investigados pela CPI, o genro de Sarney, Jorge Murad, chegou a ser advertido e informado acerca das implicações do juramento:

Sen. Carlos Chiarelli – Quero ponderar a V. S^a. que, quando chegou aqui, V. S^a. prestou um juramento. Assim, tudo o que for objetivamente necessário à apuração do que aqui se processa, a Comissão tem o direito de indagar a V. S^a., – e V. S^a. tem o dever de responder.

.....

Jorge Murad – Pois não. (CASTELLO, 1988:31)

Em síntese, mesmo considerando que os depoimentos e a documentação colhidos pela CPI tenham servido para se chegar às conclusões constantes do relatório final, resta evidente que, em 1988, o inquérito parlamentar não mirou e, portanto, não produziu provas materiais mais consistentes, que, num País de formalismo jurídico rigoroso, são absolutamente indispensáveis para que se possam punir pessoas envolvidas em ilícitos administrativos e em crimes contra a Administração Pública.

Quando anunciado o relatório da CPI, no dia 2 de novembro, a imprensa divulgou a possibilidade de Sarney vir a sofrer processo de *impeachment*, mas muitos órgãos de comunicação anteciparam-se em apostar que essa hipótese fracassaria em razão da falta de provas materiais, como o fez a revista *Veja* (edição 1.053, 9/11/1988), que, em matéria sob o expressivo título de “Denúncia vazia”, considerava o relatório uma “saraivada de denúncias imprecisas”.

3.5. As principais contribuições desta CPI

Quando, mais recentemente, o ex-Senador Carlos Chiarelli, relator da Comissão, passou a adjetivar esta como a “mãe das CPIs” (AXT, 2009), nota-se a intenção de, primeiramente, identificar nela a nova postura do Legislativo de efetivamente utilizar o

instrumento para controle e fiscalização do Executivo, e, em segundo lugar, salientar que essa atitude adotada em 1988 passou a ter ressonância em outras conjunturas e em outras CPIs.

A forte afirmação de Chiarelli pode conter certa dose de valorização do próprio trabalho; aquele inquérito, afinal, não evoluiu em termos procedimentais, nem avançou significativamente nas apurações para obter provas materiais que comprometessem irremediavelmente os beneficiários do esquema de corrupção, restringindo em grande parte o inquérito aos depoimentos na sala de reuniões da comissão e documentos públicos, em geral atos normativos ou administrativos. Além disso, a CPI da Última Hora, em 1953, fora efetivamente a primeira de grande repercussão política, ao ter como possível alvo o Presidente da República e contribuir para a desestabilização do governo.

Se, todavia, em 1988 os procedimentos ainda reproduziram a tradição parlamentar e, por isso, ficaram aquém na coleta de provas, inegavelmente esta CPI da Corrupção, aproveitando-se dos novos ares de transição para a democracia, foi o exemplo de como as principais autoridades do Poder Executivo, inclusive o Presidente da República, podem e devem ser investigadas pelo Poder Legislativo, quando há razões para tanto.

Nesse ponto, assiste razão a Carlos Chiarelli: a CPI tornou-se uma referência histórica, pois mostrou que no regime democrático nenhuma autoridade está acima da Constituição e das leis, ao investigar atos de Ministros de Estado e do próprio Presidente da República. Com efeito, o Legislativo não se curvou então à forte pressão do Executivo, ainda acostumado a práticas autoritárias, configuradas especialmente nas reações públicas de Sarney contra as atividades de investigação, nas pressões de ACM e de Saulo Ramos contra integrantes da Comissão e, especialmente, na manifestação do Ministro do Exército, General Leônidas Pires Gonçalves, de possível retirada de poder da CPI (item 3.2).

Além disso, por causa das investigações da CPI, das pressões decorrentes de seus trabalhos e da repercussão que o caso teve na mídia e na sociedade, ainda no curso das apurações, pela primeira vez um Ministro de Estado brasileiro, Aníbal Teixeira, foi indiciado por três crimes contra a Administração Pública e, depois, denunciado pelo Ministério Público pelo crime de prevaricação. E foi na “condição de primeiro ex-ministro da história do país indiciado” que ele depôs perante a CPI (DIMENSTEIN, 1988:100).

Mas, obviamente, os principais atos da CPI dirigiram-se ao Chefe do Poder Executivo e ao seu genro e assessor, colocado este no centro das apurações, embora as conclusões tenham ficado no plano dos indícios e das suspeitas. Ao abrir essa linha de investigação, por causa do depoimento de Anibal Teixeira, no final de março, a Comissão passou a enfrentar uma dura luta política, pois Sarney não poupou instrumentos, inclusive a cúpula das Forças Armadas, conforme assinalado, para tentar impedir que os trabalhos prosperassem em direção ao Palácio do Planalto.

A despeito do enfrentamento ostensivo do Planalto, essa CPI teve o grande mérito de ir até o fim dos trabalhos, sem abrir mão de nenhum dos depoimentos. Apenas o Presidente José Sarney não respondeu às quarenta indagações que recebeu, mas, mesmo assim, a CPI cumpriu com sua obrigação de interpelá-lo.

Ao final, mesmo que respaldada somente em indícios e acusações, a CPI imputou crime de responsabilidade ao Presidente da República e a cinco ministros de Estado.

No terreno das comparações históricas, a CPI da Corrupção no governo Sarney consumou, desse modo, uma decisão que fora cogitada apenas uma vez, em 1953, na CPI da Última Hora: formalizou no relatório final a responsabilização do Presidente. Essa inédita decisão de uma CPI no Brasil serviu de base, ainda, para que fosse apresentado o correspondente pedido de *impeachment*.

Por isso, certamente, o caso tornou-se modelo e, quatro anos depois, serviu de roteiro jurídico e político quando dos episódios que culminaram com a queda do Presidente Collor. Além do roteiro, alguns importantes atores integraram as duas CPIs, manifestando-se favoráveis à responsabilização de Sarney e de Collor, tais como os Senadores Maurício Corrêa, José Paulo Bisol e Itamar Franco, com a ressalva de que este, na CPMI do Esquema PC, não mais era senador, mas, sim, o Vice-Presidente da República que viria a substituir o Presidente.

Além desses importantes papéis representados pela CPI, ela teve o grande mérito de, concomitante aos trabalhos constituintes, explicitar exemplos das dificuldades que, ainda remanescentes da legislação ditatorial, o Executivo insistia em colocar no caminho das investigações. Por isso, quando ambos os processos se encerraram, a Constituinte um pouco antes da CPI, estava assegurada uma “nova CPI”, conforme a designou o relatório, ou uma CPI com novos e relevantes poderes: a comissão de inquérito que, representando o conjunto da Casa Legislativa em que é instalada, passou a dispor de poderes como nunca antes na história brasileira para dotar o Congresso

Nacional de maior eficácia para exercer sua função fiscalizadora (Relatório da CPI, p. 166-174).

Resta comentar, por fim, a contribuição da CPI em termos de associação com a imprensa e com a sociedade, aspectos essenciais à democracia e propostos também como objeto deste estudo.

A convergência inicial entre os trabalhos da CPI e as investigações de setores da mídia, particularmente do jornal Folha de São Paulo, que divulgou a lista de Anibal Teixeira e produziu reportagens sobre desvios dos recursos, foi essencial para fazer com que houvesse um mote inicial de trabalho, bem como para que a opinião pública ficasse alerta aos acontecimentos.

A imprensa deu destaque aos trabalhos nos meses iniciais do inquérito, de janeiro a abril, especialmente quando depuseram ministros e ex-ministros da área econômica.

Aos poucos, porém, a cobertura jornalística foi diminuindo e os órgãos de comunicação aumentaram as críticas à incapacidade da Comissão de produzir provas documentais que pudessem, efetivamente, abrir caminho para punições e superar as expectativas de costumeira impunidade.

Em agosto e outubro, a imprensa ainda destacou os depoimentos mais esperados, respectivamente de Jorge Murad e de Saulo Ramos.

A divulgação dos trabalhos da CPI constituiu um importante componente no conjunto de críticas formuladas contra o governo Sarney em 1988. Agravou-se, naquele ano, o nível de popularidade do governo, sempre em queda, por causa dos fracassos dos seguidos planos econômicos, da ampliação de problemas sociais, como a pobreza, das acusações de corrupção e da suspeita de negociações com o Centrão para garantir o quinto ano de mandato. Sarney mostrou-se forte para conseguir da Constituinte mais um ano como condutor de um governo que não correspondia às necessidades de grande parte dos brasileiros. Por isso, nessa conjuntura, setores sociais e políticos constituíram o movimento “Fora Sarney”, que, entretanto, não contou com adesão popular significativa.

O movimento “Fora Sarney”, como já afirmado, foi influenciado pelas denúncias de corrupção, mas outros fatores também o motivaram, como a crise econômica e social, assim como notícias acerca da pressão exercida sobre a Constituinte a fim de reverter conquistas patrocinadas pelos setores de centro-esquerda e de esquerda da Assembleia.

Mas, afora esse movimento, faltou maior participação e apoio da sociedade, o que pode ser explicado, de um lado, por não terem sido criadas expectativas concretas quanto à possibilidade de Sarney vir a sofrer sanções e, de outro, porque a mídia e os setores organizados da sociedade, especialmente os ligados às oposições, estiveram, em 1988, muito focados na conclusão dos trabalhos da Assembleia Constituinte.

Desse modo, embora a CPI tenha ocupado um espaço político importante, particularmente no primeiro semestre de 1988, quando proliferaram as denúncias contra o governo, as suas atividades pouco transpuseram as esferas das instituições públicas envolvidas, pois não se consolidaram na sociedade expectativas de que os resultados pudessem ser outros que não os verificados, especialmente o arquivamento do pedido de *impeachment*.

Além disso, há a destacar que, na imprensa e nos bastidores políticos, eram comuns temores e rumores de que as acusações e investigações poderiam resultar em retrocesso institucional, tendo em vista que a cúpula militar – e era reconhecida por todos a ainda grande influência dos militares nos assuntos políticos, considerando-se que a redemocratização estava em sua fase inicial –, que vinha se colocando ao lado do Presidente Sarney, poderia se rebelar contra as ações do Congresso e das oposições, se prosperasse o pedido de *impeachment*.

Ademais, o governo era identificado como de transição, e, por isso, as expectativas do final de 1988 já se voltavam para o tão esperado pleito direto para Presidente da República. Ou seja, quando faltava pouco mais de um ano para o término do mandato, não obstante as dificuldades por que o País passava, entre mobilizar esforços por um *impeachment* sem provas documentais consistentes e aguardar a eleição presidencial, a opção foi clara pela segunda solução, factível, enquanto, em relação à primeira, não houve sequer maiores protestos contra o arquivamento do pedido na Câmara dos Deputados.

Em resumo, as circunstâncias conjunturais foram bastante favoráveis para que o governo Sarney chegasse ao seu final, a despeito da impopularidade nos três últimos anos: entre 1987 e 1988, as forças políticas e sociais concentraram esforços para forjar uma Constituição democrática que atendesse às principais reivindicações corporativas; por outro lado, ao fim de 1988, quando a CPI concluiu seus trabalhos, faltava pouco mais de um ano para Sarney terminar seu mandato, razão pela qual as atenções políticas já se voltavam para o pleito de 1989.

Ainda assim, e apesar das afrontas do Executivo ao inquérito e da desconsideração da cúpula da Câmara dos Deputados para com suas conclusões, a CPI da Corrupção teve o grande mérito de coletar, apurar e divulgar denúncias contra o governo, práticas proibidas durante a ditadura militar. Ao cumprir essas atribuições, a CPI interagiu com a opinião pública e recuperou para o Legislativo o papel de caixa de ressonância da sociedade, não apenas para produzir leis, mas também para receber denúncias e exercer a função fiscalizadora.

Nessa medida, as ações e a postura da CPI contribuíram, num contexto mais geral de mudanças políticas institucionais (particularmente viabilizadas na Assembleia Constituinte), para introduzir novos valores de cultura democrática na relação entre os Poderes. Ademais, se, do ponto de vista da sociedade, em vista das circunstâncias desfavoráveis a uma grande reação popular, não houve um respaldo maior ao Parlamento, não se pode de forma alguma desprezar o papel que as investigações e denúncias representaram para fomentar uma cultura popular de descontentamento com as práticas governistas irregulares, a ponto de Sarney ter concluído seu mandato sem condições de participar abertamente do jogo sucessório, tamanho seu descrédito com os brasileiros.

Em síntese, houve frustrações com os resultados, ou com a ausência de resultados práticos, e na sequência a CPI continuou sendo associada à impunidade generalizada no caso de delitos praticados no âmbito político. Algo de novo, contudo, havia sido construído: denunciar e apurar já não era mais proibido no País; e, a partir da nova Constituição, o Executivo também deveria se curvar a essa nova realidade.

Por isso, a CPI ajudou a ampliar a independência do Poder Legislativo e a consolidar novas práticas políticas democráticas, que, no governo de Fernando Collor, viriam a desempenhar um papel central na vida política brasileira.

3.6. A versão mais recente do ex-Presidente Sarney

José Sarney, Senador pelo Amapá desde 1990, quando ocorreu a primeira eleição para o Senado no ex-território então recém-transformado em Estado, e Presidente do Senado Federal no biênio 2011-12, concedeu recentemente uma extensa entrevista a três repórteres do jornal “Correio Braziliense”, publicada na edição de 8 de julho de 2011.

Sob o título “Sem Lula, o PT se fragmenta”, Sarney falou sobre a conjuntura política e diversos outros temas de sua vida de homem público. Ao tratar de seu

relacionamento com Itamar Franco, então recém-falecido, a reportagem indagou sobre a participação do ex-Presidente e ex-Senador mineiro na CPI da Corrupção, em 1988. Esta parte da entrevista é transcrita a seguir:

CB – Mas a relação de vocês [Itamar Franco e Sarney] não foi sempre assim [bons vizinhos]? Não foi contra o seu governo que ele tentou fazer a CPI da corrupção? Vocês superaram as diferenças?

José Sarney – Os jornais criaram esse nome, CPI da Corrupção, mas tratava-se das irregularidades administrativas que teriam sido feitas naquele tempo. De minha parte, verificou-se apenas que eu tinha aumentado o funcionalismo militar e civil sem cobertura orçamentária, quando, na realidade, era o próprio Congresso que tinha votado os créditos extraordinários. Naquela época, o Itamar não foi agressivo com a minha pessoa, nunca foi. (*Correio Braziliense*, 8/7/2011)

Sarney, um político extremamente hábil também com as palavras – a ponto de integrar a Academia Brasileira de Letras –, utilizou sua habilidade argumentativa, na entrevista, ora para amenizar o impacto da palavra corrupção, substituída por “irregularidades administrativas”, ora para simplificar as acusações contra ele, que, segundo sua versão, teriam se resumido a uma suposta ausência de cobertura orçamentária, a qual, ao final, não seria de responsabilidade dele, mas do próprio Congresso.

Quanto ao primeiro argumento, deve-se rememorar que a resolução que criou a CPI, transcrito no item 3.1 acima, explicita que a comissão destinava-se a “investigar... denúncias de irregularidades, inclusive corrupção, na Administração Pública”. Realmente, no início dos trabalhos, foi utilizado o nome oficial de CPI da Administração Pública; todavia, quando as investigações avançaram, a imprensa e a oposição passaram a acentuar a crítica e o combate à corrupção, razão de ser da popularização do apelido CPI da Corrupção. Como esclarecimento, para não deixar dúvidas, os termos da Resolução do Senado nº 22, de 1988, são muito cristalinos quando à inclusão, desde o início, da corrupção como um dos objetos dos trabalhos da Comissão.

Sobre a segunda parte da declaração sob comento, o relatório final da CPI serve para confrontar essa nova versão de Sarney e demonstrar o quanto ela – ao tentar excluir outras razões que embasaram o seu enquadramento em crime de responsabilidade – omite a realidade. Foram sete, e não apenas uma, as acusações acolhidas pela Comissão (ver final do item 3.2) que justificaram a imputação do crime de responsabilidade ao Presidente José Sarney.

IV. A CPMI DO ESQUEMA PAULO CÉSAR FARIAS, NO GOVERNO COLLOR

4.1. A criação da CPMI

Fernando Collor de Mello foi eleito por uma margem estreita de votos, tendo contra si no segundo turno de 1989 não apenas a candidatura Lula, mas os principais partidos e organizações sociais que haviam lutado pela redemocratização. “Collor: vitória num país dividido” foi a manchete de *Veja* (edição 1.110, 24/12/1989), reveladora não somente da polarização de votos, mas também de que Collor tivera contra si forças políticas expressivas, com potencial para se converterem em atuantes segmentos oposicionistas ao futuro governo.

Para o PT e a esquerda, a vitória de Collor teve componentes adicionais de frustração: além de essas forças haverem chegado muito perto da conquista do poder, como em nenhum outro momento da História brasileira²⁴, interpretou-se o resultado como bastante influenciado por cartadas fora das regras do jogo, verificadas no segundo turno da campanha, tais como a exploração de aspectos da vida pessoal de Lula na propaganda oficial de Collor e a influência da Rede Globo de Televisão²⁵, especialmente ao editar o último debate entre os candidatos e na cobertura do resgate de sequestro do empresário Abílio Diniz.

À diferenciação político-ideológica que ficou mais nítida no segundo turno somou-se uma hostilidade da esquerda em relação a Collor, por causa dos episódios do final de campanha, o que originou uma oposição acirrada e também ressentida. Aliados do Presidente, por sua vez, como Jarbas Passarinho, um de seus Ministros da Justiça, chegaram posteriormente a alegar, nessa rigorosa postura oposicionista, que o PT vinha “falando em *impeachment* desde o início do Governo” (SANTOS, 2010:104-5).

No exercício da Presidência da República, Collor passou a contrariar também setores importantes que o haviam apoiado, a começar por empresários e parte da classe

24. A Frente Brasil Popular, em 1989, era integrada apenas por PT, PSB e PCdoB. Essa composição e o programa de governo, então, situavam-se nitidamente à esquerda do leque partidário, diferentemente do que ocorreu em 2002, quando Lula chegou ao poder com uma aliança que incluiu partidos de centro e que, no governo, incorporou setores de direita, como o PP. Além disso, a afirmação acima foi proferida por se considerar o governo Jango como de centro-esquerda.

25. A entrevista do ex-diretor e homem forte da Globo, José Bonifácio de Oliveira Neto, ao repórter Geneton Moraes Neto, por ocasião do lançamento de *O Livro do Boni* (Casa da Palavra, 2010), reacendeu as polêmicas acerca da influência da Rede Globo de Televisão a favor de Collor, na acirrada disputa do segundo turno de 1989 (Globo *News* ‘Dossiê’, 26/11/2010).

média, que foram pegos de surpresa com o bloqueio das contas bancárias, no contexto do Plano Collor, e setores militares insatisfeitos particularmente com o fechamento do Serviço Nacional de Inteligência (SNI). Com a política de abertura da economia e de inserção do Brasil no mercado globalizado, o governo afastou-se, ainda, de setores específicos da indústria e do comércio nacionais.

Paralelamente às dificuldades que o empresariado vivenciava com a nova política econômica, implantada em março de 1990, Paulo César Farias, o tesoureiro da campanha de 1989, não disfarçou dispor de recursos financeiros como poucos e agiu com desenvoltura, inclusive junto a órgãos governamentais, intermediando negócios ou se associando a empresários, tais como Wagner Canhedo, adquirente da VASP, ou José Carlos Martinez, que estava estruturando a Rede OM de Televisão (hoje, CNT). Neste último caso, a propósito, despertaram-se desconfianças entre os proprietários de outras redes de comunicação sobre o envolvimento nessas transações do próprio Presidente da República.

Na área de comunicação social, aliás, as especulações sobre os propósitos de Collor se tornariam maiores quando, em agosto de 1991, chegou a ser anunciada a aquisição da Rede Manchete de Televisão, com financiamento do Banco do Brasil (BB), por Paulo Octávio, deputado federal pelo Distrito Federal e fiel amigo do Presidente, numa operação que depois não se confirmou (*CD, Requerimento de Informação – RIC nº 788, de 9/10/1991*). Essa operação foi frustrada, em grande parte, pela reação contrária de políticos e de proprietários de jornais e de televisão, evidenciada na divulgação, por diversos órgãos de comunicação, de supostas irregularidades no eventual empréstimo do BB.

Com o Congresso Nacional e os partidos políticos, as relações do Presidente, de modo geral, não foram próximas, fator atualmente considerado por Collor como uma das causas de seu *impeachment* (*O Globo, F. COLLOR, 2009:9*).

Contrariar interesses de segmentos poderosos ou governar com dificuldades de apoio no Congresso não seriam, entretanto, por si só, elementos suficientes para impedir que um governo chegasse ao final do mandato. Talvez nem mesmo fossem suficientes para abrir uma CPI as denúncias de corrupção sem provas irrefutáveis ou com base em indícios de atuação de PC Farias em áreas empresariais e do governo. Somente a conjugação desses e de outros fatores parece tornar possível explicações adequadas para o fato de o Congresso haver criado a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito – CPMI do Esquema PC.

Entre tantas ações empresariais de Paulo César, mais uma delas na área de comunicação social – a criação do jornal Tribuna de Alagoas, em Maceió – contrariou profundamente o irmão do Presidente, Pedro Collor de Melo, que administrava o grupo de comunicações da família, Gazeta de Alagoas. Pedro, atualizado pelas conversas que corriam nas rodas de Maceió, estava convencido das dificuldades que teria com a concorrência de PC e, em janeiro de 1992, decidiu agir para inviabilizar o lançamento do outro jornal (P. COLLOR, 1993:202).

Com o propósito de enfrentar o concorrente, Pedro resolveu investigar por conta própria as operações financeiras internacionais de PC e declarou à revista *Veja* que possuía em seu poder um “dossiê” a respeito das atividades do empresário, a quem chamou de “lepra ambulante” (*Veja*, edição 1.222, 19/2/1992). Depois disso, o irmão do Presidente chegou a ficar algumas semanas no exterior, onde efetivamente organizou um dossiê sobre as contas internacionais de PC, entregue à revista *Veja*, que o repercutiu (*Veja*, edição 1.234, 13/5/1992).

Duas semanas depois, quando *Veja* (edição 1.236, 27/5/1992) circulou em 24 de maio de 1992, com a entrevista em que o irmão do Presidente reafirmou as denúncias contidas no dossiê apresentou outras e, ademais, acusou Fernando Collor e PC Farias de serem sócios no esquema de corrupção, o até então apenas cogitado inquérito parlamentar por setores oposicionistas viabilizou-se rapidamente, e, mesmo antes do encerramento daquela semana, foi criada uma comissão conjunta (*MATE*, RQN nº 52, de 1992, primeiro signatário o Senador Humberto Lucena, Líder do PMDB). A origem das denúncias, alguém do próprio meio familiar do Presidente, constituiu-se em fator determinante para que fossem levadas a sério e motivassem o requerimento, nos seguintes termos:

Requerem, nos termos regimentais e constitucionais, a criação de Comissão Parlamentar Mista de Inquérito, constituída por 22 (vinte e dois) membros, destinada a, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, apurar fatos contidos nas denúncias do Senhor Pedro Collor de Mello, referentes às atividades do Senhor Paulo César Cavalcante Farias, capazes de configurar ilicitude penal. (*DCN*, 28/5/1992, 681)

Pedro Collor, em depoimento à CPMI, e também posteriormente, reconheceria não possuir “provas irrefutáveis” quando proferiu as acusações, mas esclareceu que as tornou públicas por causa do conhecimento que tinha do irmão:

Minha briga não era com um presidente da República qualquer. Se o presidente fosse outro que não meu irmão, eu não teria os elementos necessários para agir, mesmo sem provas irrefutáveis. Pude fazer o que fiz simplesmente porque conhecia os seus

anteriores, sua personalidade farsante e dogmática, sua ambição pelo poder absoluto.
(PEDRO COLLOR, 1993:21)

A iniciativa de criar a CPMI foi de parlamentares do PT, à frente o Deputado Federal José Dirceu, que defendera a medida desde as denúncias de Pedro Collor veiculadas no início de maio e depois passara a contar com o apoio do Senador Eduardo Suplicy e dos Deputados Aloizio Mercadante e José Genoino. Os setores mais radicais do PT defendiam a realização imediata de uma campanha para derrubar Collor, e a solução do inquérito parlamentar teria sido uma forma de conter a ação desses setores (KRIEGER et al, 1992:150).

Antes das denúncias de Pedro Collor, o Deputado José Dirceu já investigara “denúncias de corrupção envolvendo a primeira-dama Rosane Collor” (KRIEGER et al, 1992:141). Ela fora presidente da Legião Brasileira de Assistência (LBA) e precisou se desligar do cargo, a fim de superar uma crise conjugal tornada pública em agosto de 1991 (PEDRO COLLOR, 1993:182-5). Durante as suas investigações individuais, na condição de parlamentar, José Dirceu foi procurado por um “ex-membro do Ciex, serviço de informações do Exército”, que o “municou com um alentado relatório sobre Rosane” (KRIEGER, 1992:141).

Se o PT, desde as eleições de 1989, fora a principal legenda antagônica a Collor, parece lógico que suas lideranças fossem procuradas e mesmo municadas por setores que se sentiram prejudicados pelo governo, como foi o caso dos integrantes dos serviços de informações extintos. Igualmente lógica parece ter sido essa liderança que o Partido exerceu na construção do inquérito parlamentar.

Consumada a criação da CPMI, o Ministro Jorge Bornhausen, da Secretaria de Governo – órgão responsável pela articulação política do Planalto –, a fim de tentar acalmar as forças governistas e a opinião pública, ainda em 29 de maio proferiu a imprudente afirmação de que a CPMI não daria em nada (SUASSUNA e PINTO, 1992:18). Bornhausen, com isso, lançou uma indagação que esteve presente durante todo o período de investigações: seria realmente possível à CPMI modificar uma tendência histórica marcada, no período militar, por CPIs de pouca expressão e, a seguir, em 1989, por um arquivamento liminar de uma ação de *impeachment* contra José Sarney, ignorando-se que a petição decorreria de um inquérito parlamentar do Senado Federal?

A composição dessa CPMI significou um fator a mais para justificar as dúvidas, pois refletia um Congresso Nacional bem dividido entre situacionistas e

oposicionistas²⁶. A Presidência dos trabalhos coube ao Deputado Benito Gama, ligado ao Governador da Bahia, Antonio Carlos Magalhães, aliado de Collor; o relator foi o Senador peemedebista Amir Lando; outra peça importante foi o Vice-Presidente, Senador Maurício Correa, amigo pessoal do Vice-Presidente da República, Itamar Franco.

A partir da ação política de um ex-aliado do Ministro Bornhausen em Santa Catarina, o Senador Esperidião Amin, começou a se desfazer o equilíbrio de forças na Comissão: Amin nomeou para a vaga que cabia ao PDS o Senador José Paulo Bisol, do PSB e ex-candidato a Vice-Presidente na chapa de Lula em 1989, tornando os oposicionistas majoritários, com doze componentes num total de vinte e dois (SUASSUNA et al, 1992:19).

O Líder do Partido Democrata Cristão (PDC), Senador Amazonino Mendes, governista, chegou a contestar essa indicação, pois o PDS e o PDC se alternavam no preenchimento da mesma vaga nas comissões temporárias. De acordo com Amazonino, se o PDS não estivesse interessado em preenchê-la, deveria repassá-la ao PDC, e não a uma terceira legenda. Em decisão orientada pelos interesses políticos, sobretudo do PMDB, foi mantida a indicação de Bisol (SANTI, 2007:78-80).

Confirmada a composição favorável à oposição, os adversários de Collor, dentro e fora da Comissão, passaram a se agregar com o propósito de tentar contrariar o prognóstico de Bornhausen: se as CPIs até então tinham sido desacreditadas, essa era a grande oportunidade de um inquérito produzir provas e resultados.

4.2. Os trabalhos da Comissão

A partir de 4 de junho, data marcada para a inquirição da primeira testemunha, Pedro Collor de Mello, o Congresso Nacional praticamente paralisou as demais atividades, tamanha a expectativa em torno do caso. A imprensa televisiva, que já experimentara a transmissão ao vivo de eventos políticos em meio aos noticiários noturnos, como nos comícios da campanha das diretas-Já ou nos trabalhos constituintes, teve um papel especial na ligação entre o Parlamento e a sociedade:

26. Além do Vice-Presidente e do Relator, a CPMI teve outros nove Senadores titulares: Almir Gabriel (substituído em junho por Mário Covas), Antonio Mariz, Iram Saraiva, José Paulo Bisol, Ney Maranhão, Odacir Soares, Pedro Simon, Raimundo Lira, Valmir Campelo; os outros dez Deputados Federais titulares, além de Benito Gama, eram: Aécio de Borba, Antônio Carlos Mendes Thame, Jonival Lucas, José Carlos Vasconcelos, José Dirceu, José Múcio Monteiro, Marcelo Barbieri, Miro Teixeira, Odacir Klein e Roberto Jefferson. (MATE, RQN nº 52, de 1992)

Em 1992, a Rede Bandeirantes de Televisão, em cadeia nacional, realizava um programa matinal de notícias e variedades (Dia-a-Dia), que passou a transmitir na íntegra e ao vivo os depoimentos da CPMI PC Farias/Collor; além de ocupar o horário matinal da programação, esses depoimentos muitas vezes estendiam-se até a noite, com grandes índices de audiência. Confirmada a popularidade das transmissões, os demais canais de televisão também passaram a transmitir os trabalhos da referida CPMI. (SANTI, 2007:38)

A divulgação direta dos trabalhos da CPMI²⁷ e, depois, do correspondente processo de *impeachment*, assim como das principais atividades da CPMI do Orçamento, no final de 1993 e início de 1994, abriram caminho para que o Congresso Nacional investisse na criação de seus próprios meios de comunicação. No início da legislatura seguinte, o Senado Federal decidiu criar a TV e a Rádio Senado (Resolução do SF nº 24, de 1995, e RSF nº 60, de 1996, respectivamente), ambas inauguradas em 1996. A Câmara dos Deputados seguiu o exemplo e criou a TV e a Rádio Câmara (Resoluções da CD nºs 21 e 22, de 1997, respectivamente).

Por parte da imprensa escrita, por sua vez, verificou-se intensa corrida por furos jornalísticos, o que resultou num momento especial do jornalismo investigativo, com grandes contribuições para o próprio sucesso das apurações da CPMI. Particularmente as revistas Veja e IstoÉ passaram a provocar grande expectativa acerca das novidades que seriam reveladas a cada final de semana. Se Veja publicou as reportagens que ensejaram a criação do próprio CPMI, IstoÉ teve o grande mérito de apontar o rumo correto para as investigações, no final de junho, ao colocar em cena o motorista Eriberto França.

Antes, porém, no mês de junho de 1992, os depoimentos prestados perante a CPMI alternaram situações de denúncias com exposição de versões por alguns dos principais acusados, como o próprio PC Farias e Cláudio Vieira, ex-secretário particular do Presidente Fernando Collor.

A inquirição de Pedro Collor de Mello, a testemunha principal que motivara a criação da CPMI, resultou numa grande frustração para os parlamentares opositoristas

27. A transmissão ao vivo dos depoimentos e dos debates parlamentares desempenhou um papel educativo para as parcelas da sociedade que puderam acompanhar os trabalhos. Diferentemente do que ocorre com os noticiários políticos, em que as reportagens se limitam a algumas informações e a trechos de entrevistas ou inquirições, a divulgação integral de uma reunião é feita sem retoques e sem cortes, permitindo ao telespectador uma visão de conjunto, inclusive informando-se acerca das práticas parlamentares, de seus discursos peculiares. E, à medida que as investigações foram desvendando o favorecimento do Presidente da República, os trabalhos da CPMI passaram a integrar o cotidiano das pessoas, numa experiência nova, de expansão democrática do acesso popular às informações.

e para a mídia, sinalizando para a possibilidade de Bornhausen acertar em seu prognóstico de que a CPI estaria fadada ao fracasso. No depoimento do dia 4 de junho, Pedro concentrou-se em acusações apenas a PC Farias e mostrou-se bastante cauteloso, em comparação com o que dissera nas entrevistas a *Veja* (Relatório da CPMI, Suplemento ao *DCN* nº 39, 16/9/1992, p. 57-8)²⁸. Em resposta a indagação do Senador Mario Covas, chegou a afirmar que não tinha provas da existência de sociedade entre PC e Collor (P. COLLOR, 1992:254; Relatório, Suplemento ao *DCN* nº 39, de 16/9/1992, p. 58), o que havia se constituído numa de suas principais revelações publicadas por *Veja*.

Algum tempo depois, ao explicar sua atitude cautelosa na CPMI, Pedro Collor de Mello – que já estava sendo processado pelo irmão à época do depoimento – assim se justificou:

Segui estritamente a orientação dos advogados, que defendiam a tese de que o instrumento da exceção da verdade²⁹ protegia constitucionalmente o presidente da República e poderia levar-me à prisão caso eu fizesse acusações diretas a Fernando. Assim, evitei os ataques frontais, concentrei as denúncias sobre Paulo César Farias, e por diversas vezes repeti que estava sob forte emoção no momento em que gravei a entrevista para a revista *Veja*. ...

.....

... Não poderia também colocar em risco minha liberdade e, muito menos, fazer-me declarar o que eu não podia. Será que era tão difícil compreender as limitações legais a mim impostas? Não bastava ter denunciado o que muitos, inclusive parlamentares, presenciavam cotidianamente nos bastidores do governo? Por que deveria eu cometer

28. Conforme os procedimentos metodológicos propostos para esta pesquisa, e consoante as normas mais apropriadas de historiografia, considera-se como fonte principal de consulta o *Diário do Congresso Nacional – DCN*, publicação que deve retratar com fidelidade as atividades parlamentares. No caso de uma comissão mista, as notas taquigráficas e as atas das reuniões correspondentes podem ser impressas na parte referente às sessões conjuntas ou no *DCN2*, relativo ao Senado Federal.

Todavia, a ficha oficial de atividades da CPMI do Esquema PC (Banco de Dados *MATE*), diferentemente do habitual, informa os eventos, em sequência cronológica, sem indicar os *Diários* em que se encontram as publicações correspondentes (ver anexo I a este Capítulo).

Somente no dia 9 de maio de 2002, quase dez anos depois de encerrados os trabalhos da CPMI em questão, foi incluída na ficha eletrônica da CPMI do Esquema PC a informação de que todo o material fora publicado como Suplemento ao nº 41, de 23/9/1992, do *DCN* – sessão conjunta.

Em face da não localização da publicação oficial dos depoimentos, esta pesquisa foi realizada com base no relatório final da Comissão, publicado como Suplemento ao nº 39, de 16/9/1992, do *DCN* – sessão conjunta, em material jornalístico e na bibliografia.

29. A exceção da verdade é um instrumento de defesa que confere ao réu acusador o direito de provar a veracidade da imputação por ele feita à vítima. No caso, os advogados de Pedro Collor entendiam que, na hipótese de eventual ação movida pelo Presidente da República, a aplicação do instituto resultaria na obrigação do primeiro de provar o que estava acusando.

perjúrio, mentir, afirmar que tinha provas que não cabia a mim obter? (P. COLLOR, 1993:253-4)

Essa confissão do principal acusador do esquema PC Farias revela-se expressiva, quando se pretende avaliar o trabalho de investigação que, posteriormente, CPMI e imprensa desenvolveram e por meio do qual foram então desvendadas as movimentações bancárias do grupo investigado. Se Pedro Collor não tinha provas, coube à CPMI a tarefa de colhê-las, combinando os próprios esforços com as informações que chegavam da imprensa.

Na semana seguinte, respectivamente nos dias 9 e 10 de junho, a Comissão ouviu, na condição de testemunhas, portanto sob compromisso de falar a verdade, Paulo César Farias e Cláudio Vieira.

Paulo César utilizou como pilar de sua defesa um argumento que, desde então, vem sendo muito empregado por políticos acusados de corrupção: o de que as irregularidades de que são acusados restringem-se a práticas de arrecadação de recursos eleitorais e partidários não informados à Justiça Eleitoral (caixa dois de campanha)³⁰; admitiu, ainda, que a contabilidade entregue à Justiça Eleitoral omitira a maior parte das doações recebidas. Ao ser pressionado com indagações sobre recursos de campanha eleitoral, PC tachou de “hipócrita” a legislação eleitoral brasileira (Relatório da CPMI, Suplemento ao *DCN* nº 39, de 16/9/1992, p. 60). Intencionalmente ou não, confirmou dois crimes eleitorais: o primeiro, de caixa dois, e o segundo, ao admitir que, embora Cláudio Vieira fosse o tesoureiro oficial, era ele, PC, o coordenador financeiro da campanha (Relatório, Suplemento ao *DCN*, 16/9/1992, p. 59).

PC afirmou também que, após o encerramento da campanha eleitoral de 1989, retomou as atividades à frente de suas empresas e afastou-se do governo. Por isso, considerou “inconsequentes e irresponsáveis” as acusações que lhe eram imputadas. Declarou, ainda, que abria mão do direito aos sigilos bancário e fiscal (Relatório, Suplemento ao *DCN*, 16/9/1992, p. 58).

No seu primeiro depoimento, por sua vez, o ex-secretário particular do Presidente, Claudio Vieira, alegou que seus recursos financeiros pessoais, além dos vencimentos, provêm de “aplicações financeiras” de longa data e do exercício da

30. Considerando-se que a prática de caixa dois de campanha é crime eleitoral, mais recentemente, no episódio do Mensalão no governo Lula, réus, como o ex-tesoureiro do PT, Delúbio Soares, passaram a tentar desqualificar a prática de caixa dois para a de simples não contabilização de recursos. A diferença, segundo eles, residiria no fato de que, na segunda hipótese, a origem dos recursos é conhecida.

advocacia. Ele reconheceu à CPMI haver intermediado uma tentativa de acordo entre PC e Pedro Collor, referente às disputas entre a Tribuna de Alagoas e a Gazeta de Alagoas; negou, entretanto, haver encaminhado ao Presidente advertência de Pedro Collor a respeito dos atos de PC Farias. Claudio Vieira admitiu ter assinado as prestações de contas da campanha eleitoral de Fernando Collor (Relatório da CPMI, Suplemento ao *DCN* nº 39, 16/9/1992, p. 60); transferiu a PC, entretanto, a responsabilidade pelos recursos não declarados à Justiça Eleitoral.

Na semana seguinte, no dia 16, depôs o empresário Takeshi Imai, primeiro a relatar, com detalhes, um caso de extorsão promovido por intermediários do irmão de PC, Luiz Romero Farias, Secretário-Geral do Ministério da Saúde (Relatório da CPMI, Suplemento ao *DCN* nº 39, de 16/9/1992, p. 61-2). As informações que chegavam à CPMI, algumas provenientes do próprio Ministério Público Federal, indicavam que empresários comentavam apenas informalmente os métodos de ação do esquema PC (KRIEGER et al, 1993:163). Sem medo de retaliações, apenas Takeshi Imai, com os negócios já em crise, dispôs-se a falar publicamente.

A inquirição de Takeshi conduziu a CPMI a tentar, como principal linha de ação, ao menos pelas duas semanas seguintes, encontrar outras pessoas que houvessem sido extorquidas pelo esquema e, desse modo, confirmar a existência dessa prática.

Ainda no mês de junho, a CPMI tomou os depoimentos de Luiz Romero Farias, ex-Secretário-Geral do Ministério da Saúde e irmão de PC; Jorge Bandeira de Mello, sócio de PC na Brasil-Jet, empresa aérea; Renan Calheiros, ex-Líder do Governo na Câmara dos Deputados; Luiz Octávio da Motta Veiga, ex-Presidente da Petrobrás, responsável por uma das primeiras denúncias contra a atuação de PC, no caso em favor de Wagner Canhedo, adquirente da VASP; e Marcos Coimbra, Secretário-Geral da Presidência da República (*MATE*, RQN nº 52, de 1992). Nessas inquirições, as declarações mais contundentes vieram de Renan Calheiros, ao afirmar que Collor “tinha pleno conhecimento das atividades ilícitas do Sr. PC Farias”, pois fora advertido por ele próprio, Renan (Relatório da CPMI, Suplemento ao *DCN* nº 39, de 16/9/1992, p. 66).

Paralelamente aos depoimentos na CPMI, os grandes órgãos de imprensa nacional – especialmente as revistas que circulavam no final de semana –, conforme já mencionado, travaram uma campanha para também eles encontrarem provas ou novas acusações.

Na edição que começou a circular nos últimos dias de junho, a revista *IstoÉ* (edição 1.187, 1º/7/1992) publicou como matéria de capa reportagem com Francisco

Eriberto França, motorista de Ana Acioli, secretária do Presidente da República e responsável por pagamentos de despesas familiares e pessoais de Collor. Foi assim que uma das ações de jornalismo investigativo encontrou para a Comissão aquele que se tornaria a testemunha-chave, responsável por alterar o curso das investigações e dos demais trabalhos.

Segundo entrevista posterior de Mino Pedrosa, o repórter fotográfico de *IstoÉ* que descobriu Eriberto e o convenceu a falar o que sabia, as revelações iniciais da testemunha indicavam grandes possibilidades de se desvendarem as ligações entre o Presidente da República e o esquema PC. Por isso, Mino Pedrosa procurou o Senador Mário Covas, pedindo a ele que convocasse Eriberto. Por sugestão de Covas, ficou acertado que, primeiramente, a revista *IstoÉ* publicaria reportagem sobre a testemunha, o que justificaria a sua convocação pela CPI. Assim foi feito (*IstoÉ*, edição 1.701, 8/5/2002).

Ainda segundo Mino Pedrosa, depois da matéria de *IstoÉ* e antes do depoimento de Eriberto, marcado para o dia 1º de julho, a testemunha foi ao encontro de parlamentares da oposição, especialmente alguns membros da Subcomissão dos Bancos. Sobre essa reunião:

IstoÉ – Você está dizendo que o depoimento de Eriberto na CPI foi dirigido?

Mino – Não. Nos [sic] reunimos na casa de João Santana. Estavam, além de Covas, Sigmaringa Seixas, João [na verdade, José] Paulo Bisol, Aloizio Mercadante. Eles ouviram tudo o que Eriberto tinha a dizer e ficaram absolutamente surpresos. Bisol³¹ se levantou e disse: “O relato dele é verdadeiro. Não precisamos ensaiar nada. A verdade foi dita sem contradição.” Eriberto chegou à CPI, deu seu depoimento e a tropa de choque de Collor ficou desarmada. O principal defensor de Collor, o deputado Roberto Jefferson, perguntou ao motorista se o que ele estava fazendo era apenas por amor à pátria. Eriberto respondeu: “É preciso mais que isso?”

IstoÉ – E depois?

Mino – Após o depoimento do motorista Eriberto na CPI, a oposição já tinha a certeza de que o presidente Collor cairia. Não havia mais tempo nem condição política para que o presidente reagisse. Começaram então uma série de reuniões. ... (*IstoÉ*, edição 1.701, 8/5/2002)

Eriberto França, no depoimento de 1º de julho, informou que trabalhara na campanha eleitoral de Collor, em 1989, na função de motorista de Ana Maria Acioli, a

31. Deve-se recordar que o Senador José Paulo Bisol fora magistrado de carreira, tendo se aposentado como Desembargador do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. A manifestação transcrita indica que ele quis empregar sua experiência no Judiciário para atestar a veracidade do depoimento de Eriberto.

secretária do candidato. Depois da posse do novo Presidente, foi contratado como motorista da Radiobrás. Relatou que, desde a campanha, efetuava pagamentos, listando os bancos onde atuava: BNC, Bancesa e Rural. Em todos eles, Eriberto tinha atendimento especial (Relatório, Suplemento ao *DCN* nº 39, de 16/9/1992, p. 71).

A parte mais explosiva do depoimento foi sobre a família do Presidente: o motorista confirmou haver levado importâncias em dinheiro à Casa da Dinda, residência de Collor, onde entregava os recursos ao mordomo Berto Mendes. Lembrou, ainda, haver comparecido à concessionária CVP de Taguatinga, juntamente com o motorista de Cláudio Vieira; lá, pegaram um Fiat Elba 0 km, que foi entregue ao mordomo Berto na residência do Presidente; os documentos do carro estavam em nome de Fernando Collor de Mello (Relatório, Suplemento ao *DCN* nº 39, de 16/9/1992, p. 72).

A versão de Eriberto França motivou um pronunciamento em cadeia de rádio e televisão do próprio Presidente Collor, no qual atribuiu a Cláudio Vieira a responsabilidade pelos depósitos na conta de Ana Maria Acioli. Assim, os valores correspondentes a saques e pagamentos efetuados por Eriberto teriam sido retirados da conta da secretária do Presidente, que, por sua vez, seria abastecida por Cláudio Vieira (*Veja*, edição 1.242, 8/7/1992).

Poucos dias antes do depoimento de Eriberto à CPMI, em função do que ele havia adiantado nas reuniões preliminares, fora editado o Ato nº 5, de 29 de junho de 1992, pelo qual se designou a Subcomissão dos Bancos (ou de Assuntos Bancários), coordenada pelo Senador José Paulo Bisol (Relatório da CPMI, Suplemento ao *DCN* nº 39, 16/9/1992, p. 281) e integrada ainda pelo Senador Odacir Soares, aliado de Collor, e pelos Deputados José Múcio, Sigmaringa Seixas, Aloizio Mercadante, Jackson Pereira e Wilson Müller, todos estes alinhados com o coordenador. Surpreende a constatação de que o Senador Odacir Soares, único governista, não tenha participado das atividades da Subcomissão; desse modo, esta pôde agir livremente, sem o contraponto ou a vigilância de qualquer aliado do Presidente.

Ainda por causa das declarações de Eriberto, a CPMI aprovou a quebra do sigilo bancário de Ana Maria Acioli e de Rosinete Melanias, secretária de PC Farias.

Na primeira diligência realizada pela Subcomissão, junto à agência do Bancesa-DF, foi verificada a grande movimentação de valores na conta de Ana Acioli, sendo os depósitos mais vultosos provenientes de São Paulo, especialmente do Banco Rural. A partir dessa movimentação, foi elaborada lista com os nomes dos depositantes mais frequentes, e portanto suspeitos, acompanhada da coleta preliminar de cópias dos

cheques emitidos pela secretária. Verificou-se, ainda, a inexistência de depósitos provenientes de Cláudio Vieira, contrariando frontalmente a versão exposta por Collor na televisão (Relatório da CPMI, Suplemento ao *DCN* nº 39, 16/9/1992, 232-3).

Com base na experiência de investigações do ex-magistrado Bisol e no conhecimento sobre operações financeiras do ex-diretor do Banco do Nordeste, Deputado Jackson Pereira, a Subcomissão resolveu, então, preparar uma segunda e decisiva diligência, da qual também participaram o Presidente, Deputado Benito Gama, e o Deputado José Múcio, e que foi realizada de surpresa na sexta-feira, dia 3 de julho, em São Paulo (*FSP*, 4/7/1992), de onde era majoritariamente abastecida a conta da secretária de Collor. De posse dos cheques depositados na conta de Ana Acioli coletados no Bancesa-DF, os parlamentares percorreram agências paulistas dos bancos dos quais provinham os recursos tendo assim obtido documentos que, em face de sua relevância (Relatório da CPMI, Suplemento ao *DCN* nº 39, 16/9/1992, p. 232), foram armazenados num cofre da Comissão que ganharia fama e notoriedade nas semanas posteriores.

Com a investigação em São Paulo, verificou-se que os titulares das contas, os respectivos CPFs e identidades eram fictícios, à exceção de Jorge Luís Conceição. Por meio de perícia grafotécnica, constatou-se que algumas contas eram movimentadas por Rosinete Melanias, secretária de PC em São Paulo, por outros empregados do grupo ou pelo sócio Jorge Bandeira de Melo (Relatório, Suplemento ao *DCN* nº 39, 16/9/1992, p. 254). Por serem fictícios os titulares das contas, estas foram apelidadas de “fantasmas”.

Em 1998, Bisol teve oportunidade de explicar as diligências realizadas fora do Congresso Nacional e analisar o quanto significaram em termos de mudança de metodologia do inquérito parlamentar, razão de ser, segundo ele, dos sucessos obtidos nas apurações de 1992:

BISOL – Na verdade, fizemos uma frente no Congresso com esta bandeira [luta contra a corrupção]. Nós produzimos uma transformação revolucionária na metodologia das CPIs. As CPIs eram um teatro de inquirições mal feitas, onde os parlamentares compareciam pela repercussão televisiva, radiofônica e jornalística. Nós, este grupo, deixamos praticamente de lado as inquirições, as audiências e armamos um esquema baseado na minha experiência de juiz. Eu dei a idéia e os parâmetros para as duas CPIs (do PC Farias e do Orçamento) para que secretamente investigássemos, enquanto se faziam inquirições que faziam vibrar a mídia.

A primeira idéia é que uma investigação investiga o secreto e, logo, ela tem de ser secreta. Investigávamos e surpreendíamos os bancos, os ministérios, etc, e recolhíamos

documentos, inclusive ameaçando com voz de prisão. Discutiu-se se as Comissões teriam o poder para atos judiciais e o Supremo Tribunal, que é o pior da História do Brasil, acabou decidindo que não tem, apesar de ter. Nós fizemos inquéritos documentários, com auditorias, análises objetivas e dados concretos. O resultado foi fantástico até hoje mal avaliado.

Ana – Quem era o grupo que o senhor se refere como nós?

Bisol – Nisso sou ruim de memória, inclusive um dos deputados já morreu [Jackson Pereira, ex-diretor do Banco do Nordeste]. O Mercadante e o Sigmaringa e eu éramos os principais.

... Nós fomos a São Paulo, no caso do PC Farias, com um helicóptero emprestado e pegamos todos os bancos de surpresa e o Collor ficou liquidado ali. Depois foi distribuir as perguntas nas audiências. (Revista “Não”, nº 57, agosto/1998)

A CPMI, com base no resultado das diligências realizadas em São Paulo, aprovou a quebra do sigilo das informações bancárias das empresas de PC Farias e de todas as contas que abasteciam a de Ana Acioli, com a transferência dos documentos referentes às respectivas movimentações bancárias.

A análise das contas serviu para comprovar os negócios mais notórios de PC, tendo havido, por exemplo, repasses de US\$ 11,9 milhões para o grupo Wagner Canhedo/VASP, mais de US\$ 8,3 milhões para José Carlos Martinez/Rede OM e US\$ 1,3 milhão para a empresa Paulo Octávio Empreendimentos Imobiliários (Relatório, Suplemento ao *DCN*, 16/9/1992, p. 261-2).

Do ponto de vista da situação política nacional, o que emergiu de mais significativo foi não somente a comprovação de que as contas do esquema PC eram a fonte de abastecimento da conta da secretária de Collor, Ana Maria Acioli (responsável pelas despesas pessoais do Presidente), como também a identificação de depósitos diretamente efetuados para alguns dos familiares e empregados de Collor, conforme descrição a seguir:

- Ana Acioli: US\$ 2,37 milhões;
- Brasil's Garden: US\$ 2,95 milhões;
- Maria Izabel Teixeira: US\$ 871 mil;
- Rosane Malta Collor de Mello: US\$ 43 mil;
- Celi Elisabeth Monteiro de Carvalho: US\$ 47 mil;
- Berto José Mendes: US\$ 81 mil;
- Leda Collor de Mello: US\$ 4 mil;
- Dario Cesar Barros Cavalcante: US\$ 17 mil;
- Reforma do apartamento de Maceió [de propriedade do Presidente]: US\$ 164 mil. (Relatório da CPMI, Suplemento ao *DCN*, 16/9/1992, p. 260)

Por causa das descobertas das movimentações bancárias das contas fantasmas para a conta de Ana Acioli e para pagamentos ao Sr. José Roberto Nehring César e à empresa Brasil's Garden, estes relacionados a despesas com o jardim da casa do Presidente, Cláudio Vieira teve então que prestar outro depoimento à CPMI, realizado no dia 27 de julho (Relatório, Suplemento ao *DCN*, 16/9/1992, p. 269-73).

A fim de justificar suas explicações no primeiro depoimento, de que seria ele o responsável por administrar as contas do Presidente, Vieira apresentou uma versão inédita, a de que movimentava recursos obtidos em janeiro de 1989, num empréstimo realizado no Uruguai por Fernando Collor de Mello (Relatório, Suplemento ao *DCN*, 16/9/1992, p. 269-70), apelidado de “Operação Uruguai”. Vieira esclareceu que os recursos teriam sido utilizados para aquisição de barras de ouro; sempre que havia necessidade de abastecer a conta da secretária Ana Acioli ou efetuar pagamentos, o próprio secretário do Presidente solicitava ao depositário do ouro, o doleiro Najun Turner, então foragido da Justiça, que efetuasse os depósitos necessários. Vieira declarou, ainda, que só pela imprensa soube da intermediação por contas fantasmas (Relatório, Suplemento ao *DCN*, 16/9/1992, p. 271). Todavia, nenhuma dessas operações com barras de ouro, ou mesmo a tomada de recursos no Uruguai, fora declarada a qualquer órgão público brasileiro, como à Receita Federal, por exemplo.

O empréstimo no Uruguai, obtido com o aval de Luiz Estêvão e de Paulo Octávio, empresários e amigos de Collor, teria sido de US\$ 5 milhões, dos quais foram sacados US\$ 3,75 milhões, suficientes para cobrir as despesas da família Collor até então desvendadas pela CPMI. Posteriormente, entretanto, tendo em vista a revelação das vultosas despesas para construção do novo jardim da Casa da Dinda, o Presidente Collor, na sua defesa perante o Judiciário (*STF*, Ação Penal 307-5/DF), alegou que também se utilizara de parte dos recursos que sobraram da arrecadação da campanha eleitoral de 1989.

A CPMI suspendeu esse depoimento, a fim de que Cláudio Vieira voltasse no dia 30 com os documentos originais correspondentes, inclusive o contrato com o doleiro Najun Turner, e não apenas com cópias. Ainda assim, o prazo de entrega foi prorrogado até 2 de agosto. Na data final, ele não encaminhou a documentação à CPMI, tendo declarado à imprensa que o deixaria de fazer porque estava sendo tratado como réu, e não como testemunha (Relatório, Suplemento ao *DCN*, 16/9/1992, 273-4).

A seguir, no dia 31, depôs Sandra Fernandes de Oliveira, que trabalhava para Alcides Diniz e Arsênio Corrêa, na ASD Empreendimentos e Participações Ltda. Ela

prestou informações a respeito da movimentação que percebeu no seu local de trabalho e que possivelmente estava associada à produção de documentos para subsidiar a versão da chamada “Operação Uruguai”. No mesmo dia depôs o advogado Valdo Hallack Sarkis, que afirmou haver sido procurado por Alcides Diniz, a partir de 7 de julho de 1992, a fim de emitir parecer jurídico sobre a legalidade do contrato da “Operação Uruguai”, confirmando haver visto os documentos originais. Informou, ainda, que em seu parecer reconheceu a legalidade, apontando apenas uma falha: a falta de legalização consular do contrato (Relatório, Suplemento ao *DCN*, 16/9/1992, p. 102-6).

Ao longo dos mais de dois meses de depoimentos, a CPMI ouviu ainda várias outras testemunhas, além das já mencionadas, tais como a ex-Ministra Zélia Cardoso de Mello, o Governador do Estado do Paraná, Roberto Requião, o empresário Antonio Ermírio de Moraes e a secretária Ana Maria Acioli de Melo, no Instituto do Coração (INCOR), em São Paulo.

Na primeira quinzena de agosto, a CPMI dedicou-se a analisar e a processar os documentos já coletados pelas diferentes subcomissões, especialmente os relacionados às contas bancárias. Dia após dia surgiam, dessa triagem de informações, novidades sobre gastos familiares ou pessoais do Presidente da República, sempre de grande repercussão na mídia, o que foi fazendo crescer o sentimento popular de repúdio a Collor. Nesse ponto, a relação entre a CPMI e a mídia foi crucial para fomentar a campanha contra o Presidente: homeopaticamente, a cada dia, os noticiários noturnos da televisão, ou as revistas de final de semana, divulgavam uma nova ligação do esquema PC ou um novo cheque importante, especialmente se relacionado a despesas de Collor ou familiares.

Quanto à preparação do relatório final dos trabalhos, a principal discussão nos bastidores da CPMI não poderia deixar de ser a referente à situação do Presidente da República. Avaliações como as já transcritas, de Mino Pedrosa, ao se referir às declarações de Eriberto França, e do Senador José Paulo Bisol, ao rememorar a descoberta das contas fantasmas, de que a queda de Collor passara a ser considerada como certa a partir de ambos os episódios, refletem em parte uma visão dos acontecimentos depois de efetivamente consumados. Na verdade, especialmente quando a CPMI ainda não concluía as investigações, havia nos bastidores da Comissão e do Congresso uma convicção de que, se não houvesse participação popular que efetivamente respaldasse a punição de perda do mandato, poderia resultar em nada o consistente conjunto probatório para pedir a responsabilização do Presidente Collor.

Até então, embora as descobertas do esquema bancário de PC, com suas contas fantasmas pagando despesas familiares e pessoais do Presidente, já ensejassem um ambiente social de indignação e repúdio, as lideranças oposicionistas mostravam-se temerosas para iniciar uma campanha pelo *impeachment*; afinal, Collor fora eleito democraticamente, ainda gozava de relativa popularidade e sempre havia o receio de pudesse mobilizar setores militares para defendê-lo. Quanto a este aspecto, inclusive, é necessário esclarecer que a solução do caso envolveu apenas secundariamente a participação da cúpula militar – que, consultada por lideranças do Congresso, não se opôs a que a CPMI concluísse com o pedido de *impeachment* (ZAVERRUCHA, 2000:97).

A única iniciativa, ainda tímida e apenas no terreno das intenções, de tentar mobilizar a sociedade foi uma decisão da Executiva Nacional do PT de realizar uma série de comícios (FSP, 4/8/1992). Mais uma vez, como ocorrera no segundo turno de 1989 e na criação da CPMI, era notória a posição do PT de partido mais antagônico a Collor.

Contudo, paradoxalmente, o elemento que faltava para iniciar a campanha pelo *impeachment*, a participação popular, foi deflagrado por provocação do próprio Presidente, quando, no Palácio do Planalto, de improviso, em meio a um evento que reuniu cerca de dois mil taxistas para prestigiar a abertura de crédito especial da Caixa Econômica para financiamento de táxis, Collor se empolgou e conclamou a população a, no domingo seguinte, 16 de agosto, vestir-se de amarelo para vencer o que denominou terceiro turno que uma minoria estava tentando realizar: “Vamos realizá-lo e vamos ganhar de novo.”... “Vamos inundar este Brasil de verde e amarelo” (FSP, 14/8/1992).

A conclamação do Presidente acabou por incitar a oposição. Segundo o próprio Collor, cometeu ele “erro tático seriíssimo”, ao “cutucar a onça com vara curta” (F. COLLOR, 2009:9). Em vez de apoiadores do Presidente, no domingo foram realizadas expressivas passeatas com as pessoas vestidas predominantemente de preto, especialmente jovens estudantes, depois rotulados como cara-pintadas, que deram início à campanha pelo *impeachment* (FSP, 17/8/1992). Essas manifestações, organizadas pelos partidos de oposição, especialmente os de esquerda, e por organizações sociais, ao contarem com ampla adesão, tornaram-se decisivas para finalmente convencer a maioria na CPI a pedir a responsabilização de Collor.

A partir do domingo de luto, o discurso oposicionista foi unificado em torno da bandeira “Fora Collor”. As passeatas tornaram-se frequentes nas principais cidades brasileiras, e grandes manifestações ocorreram no dia 25 de agosto, véspera da votação do relatório da CPMI, com apelos para que o Presidente renunciasse (*FSP*, 26/8/1992).

Na manhã do dia seguinte, o Senador Amir Lando iniciou a leitura do relatório final da CPMI do Esquema PC, concluindo pelas ligações do Presidente com o esquema, nos termos a seguir, que embasaram o posterior pedido de *impeachment*:

Sr. Presidente Fernando Collor de Mello

O presente relatório não teve como abstrair, em relação a determinados fatos, a presença do Sr. Presidente da República. Vários deles, descobertos pela CPI, guardam estreita e intrínseca relação com o Chefe do Poder Executivo. ... A rigor, não existe uma só alternativa de compreensão de certos fatos que envolvem o Sr. Paulo César Cavalcante Farias que não inclua o Sr. Presidente da República, de tal sorte que, exigir a abstração da parte a ele relativa importa em exigir a abstração da racionalidade dos fatos investigados. ...

Assim sendo, respeitadas as limitações inerentes à natureza deste relatório, a verdade mais elementar é que não se pode ocultar à Nação que, no curso dos trabalhos, ficou evidente que o Sr. Presidente da República, de forma permanente e ao longo de mais de dois anos de mandato, recebeu vantagens econômicas indevidas, ..., recursos estes originários, direta ou indiretamente, do Sr. Paulo César Cavalcante Farias. Omitiu-se, em consequência, o Chefe de Estado do seu dever funcional de zelar pela moralidade pública e de impedir a utilização de seu nome por terceiros para lograrem enriquecimento sem causa, ensejando que práticas à margem da moral e dos bons costumes pudessem ser perpetradas.

Tais fatos podem confirmar ilícitos penais comuns em relação aos quais a iniciativa processual é prerrogativa intransferível do Ministério Público. Por outro lado, podem configurar crime de responsabilidade, em relação aos quais a iniciativa processual é prerrogativa da cidadania perante a Câmara dos Deputados, já que, as omissões do dever presidencial de zelar pela moralidade pública e os bons costumes, são especialmente tratadas pela Constituição Federal.

Ao Presidente da República cumpre, conforme dispõe o artigo 84, parágrafo 2º da Constituição Federal, exercer a direção superior da Administração Federal, e esta segundo dispõe o artigo 37 da Carta Magna, deverá obedecer, entre outros, aos princípios da legalidade e moralidade, ... Obviamente, os fatos descritos anteriormente contrariam os princípios gravados na Constituição, sendo incompatíveis com a dignidade, a honra e o decoro do cargo de Chefe de Estado. (Relatório da CPMI, Suplemento ao *DCN*, 16/9/1992, p. 365-6; MENDES, 1992:217-8)

O relatório foi aprovado no mesmo dia 26, por 16 votos favoráveis e apenas 5 contrários. À última hora, diante do clamor popular e da irreversibilidade do resultado,

alguns parlamentares, como o Senador Valmir Campelo, abandonaram Collor, votando favoravelmente ao relatório (*FSP*, 27/8/1992).

Nas ruas, particularmente os jovens estudantes que, desde o domingo de luto, usavam pinturas no rosto durante as manifestações, comemoraram o resultado. Por causa das pinturas, os denominados cara-pintadas tornaram-se símbolo da mobilização popular a favor do *impeachment*, no último grande movimento político nacional de massas no País, excetuadas as eleições.

4.3. Desdobramentos imediatos das conclusões da CPMI

Depois de aprovado o relatório pela CPMI, os presidentes da Associação Brasileira de Imprensa (ABI), Barbosa Lima Sobrinho, e da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Marcelo Lavenère, no papel simbólico de representantes da sociedade civil organizada, apresentaram à Câmara dos Deputados, em 1º de setembro, a petição de *impeachment*. O gesto, ocorrido em Brasília, foi acompanhado por multidões nas ruas das principais cidades do País. (*FSP*, 2/9/1992)

Ao longo do mês de setembro, tramitou na Câmara dos Deputados o pedido de autorização para que o processo fosse aberto e, conseqüentemente, o Senado Federal realizasse o julgamento do Presidente Collor. No dia 29 de setembro, a Câmara, por 441 a 33 votos, aprovou a abertura de processo de *impeachment* (*FSP*, 30/9/1992). Mais uma vez, como ocorrera na votação do relatório pela CPMI, a certeza de que o resultado seria o de autorizar a abertura do processo levou muitos Congressistas a abandonarem o Presidente, inclusive Cleto Falcão, ex-Líder do PRN e um dos idealizadores da candidatura Collor ao Planalto.

No dia 1º de outubro, o processo foi instaurado no Senado Federal. Em decorrência, no dia seguinte, em evento no Palácio do Planalto transmitido ao vivo para toda a sociedade, Fernando Collor de Mello, o primeiro Presidente eleito pelo voto direto desde 1960, foi também o primeiro Presidente brasileiro a ser afastado do cargo com base em pedido de *impeachment* aprovado pela Câmara dos Deputados (*FSP*, 2/10/1992). Desse modo, o Vice-Presidente Itamar Franco assumiu interinamente a Presidência da República, até que Collor fosse julgado.

Na manhã do dia 29 de dezembro daquele ano, data marcada para seu julgamento pelo Senado, Collor enviou carta de renúncia para que não se consumasse o *impeachment*. Ainda assim, o Senado decidiu concluir o julgamento.

A decisão do Senado, entre os feriados de Natal e de Ano Novo, não era um período compatível com grandes mobilizações populares; mas essas também não se mostraram necessárias, pois a campanha popular, desde agosto, já sedimentara o caminho para a condenação. Tendo em vista a renúncia ocorrida no dia anterior e a discussão sobre o prosseguimento, ou não, do julgamento, o Senado concluiu o processo somente no dia 30: por 76 votos a favor e apenas 3 contrários, Collor foi condenado e punido com inelegibilidade por oito anos.

Concluído o processo político, no âmbito do Supremo Tribunal Federal, Fernando Collor de Mello, Cláudio Vieira e PC Farias, bem como sócios e secretárias deste, responderam a partir de maio de 1993, à Ação Penal 307-5/DF, proposta pelo Procurador-Geral da República, e que teve como Ministro-Relator Ilmar Galvão, nomeado membro da Corte pelo próprio ex-Presidente, em 1991.

O Ministro Ilmar Galvão, em seu relatório, considerou que as despesas familiares e particulares de Collor, desvendadas pela CPMI, encontraram cobertura suficiente nas fontes indicadas pelo réu: em primeiro lugar, reconheceu a “Operação Uruguai”, cujas retiradas somaram US\$ 3,75 milhões, sob o argumento de que os próprios autores do processo de *impeachment* assim o fizeram; em segundo lugar, o saldo declarado da campanha do PRN, em 1989, foi de cerca de US\$ 3 milhões; por fim, uma conta no BMC, em nome de Alberto Alves Miranda, que não chegara ao conhecimento da CPMI, foi revelada por PC Farias como sendo a conta do caixa dois da campanha de 1989, cujas sobras seriam de aproximadamente US\$ 28 milhões, de acordo com PC (*STF* – autos da Ação Penal nº 307-5/DF). Para Mário Conti, entretanto, PC revelou anos depois que as sobras teriam chegado a US\$ 60 milhões (CONTI, 1994:294).

Por causa dessas sobras de campanha, o Relator considerou que as movimentações bancárias em favor de Collor puderam se justificar e, portanto, não comprovavam a prática do crime de corrupção passiva, do qual fora o réu acusado:

Assim, ainda que se tivessem elevado a 6 milhões de dólares as despesas do defendente [Collor] e de seus familiares, e pagas com recursos recebidos do denunciado Paulo César Farias, os valores que lhe foram doados perante a campanha eleitoral, independente do empréstimo obtido no Uruguai, seriam suficientes para cobri-las.

.....

Assim, do mesmo modo que hoje é fato penalmente atípico, mesmo quando feitas em valores acima dos limites legais, em 1989 constituíam verdadeiro indifferente penal as doações feitas ao então candidato Fernando Collor, não possuindo relevo a circunstância

de as sobras das doações, que permaneceram sob a guarda do acusado Paulo César Farias, terem sido posteriormente utilizadas pelo defendente, quando no exercício da Presidência.

Diante desse quadro a hipótese de que as despesas acima referidas foram pagas com o produto da atividade do acusado Paulo César Farias, posterior às eleições, constitui mera conjectura incapaz de produzir a certeza necessária para alicerçar uma condenação criminal do réu Fernando Collor, por crime de corrupção passiva, ... (STF, Autos da Ação Penal nº 307-5/DF, Voto do Relator, p. 2.191 a 2.315)

Com base no voto de Ilmar Galvão, em 12 de dezembro de 1994, o STF julgou improcedente a ação, com os votos contrários dos Ministros Carlos Velloso, Sepúlveda Pertence e Néri da Silveira, que optaram pela condenação pelo crime de corrupção passiva. Ainda no mesmo dia e no seguinte, o STF concluiu as demais etapas do julgamento. PC Farias resultou condenado a sete anos de prisão, incurso no crime de falsidade ideológica, por causa das contas fantasmas (STF, Ação Penal nº 307-5/DF).

Essa histórica decisão do STF estimulou advogados de políticos suspeitos ou réus em casos de corrupção a empregarem largamente a tese de que eventuais irregularidades em suas movimentações financeiras decorreriam de recursos recebidos para campanha eleitoral. Embora o julgamento tenha sido realizado no final de 1994, a tese da defesa de Collor era conhecida desde 1992, por causa do processo de *impeachment*: assim, por exemplo, vários dos acusados nos processos disciplinares decorrentes das revelações do esquema do Orçamento no Congresso tentaram justificar recursos identificados em suas contas bancárias com a mesma tese do ex-Presidente Collor, ou seja, patrocínio eleitoral. Mais recentemente, o argumento tornou a ser empregado em episódios conhecidos como mensalões: do PT – Capítulo V desta dissertação –, do PSDB, em Minas Gerais, ou do DEM, em Brasília. No caso do PT, no entanto, tem-se tentado dar um passo adiante na natureza dessas alegações, visto que os acusados já não admitem a prática de caixa dois de campanha, propriamente, tentando antes caracterizar os para recursos recebidos como de origem conhecida, conquanto não contabilizados.

4.4. As regras de funcionamento da CPMI

As regras jurídicas aplicadas no período em que funcionou esta Comissão foram fator essencial para o sucesso de suas investigações. Não se deve, obviamente, reduzir à própria CPI os acontecimentos históricos de uma investigação que construiu o caminho que, nos quatro meses seguintes, resultaria no afastamento e, depois, na renúncia do

Presidente da República, mas é inegável que a implantação do novo modelo de CPI foi bastante benéfica aos trabalhos parlamentares.

Esse novo modelo foi resultado dos esforços para a implantação de uma cultura política democrática nas relações entre os Poderes, confirmados no texto constitucional de 1988 e respaldados por uma interpretação interna amplamente favorável acerca das competências e poderes das CPIs.

Em 1992, os “poderes de investigação próprios das autoridades judiciais” previstos na Constituição (art. 58, § 3º) ainda não haviam sido submetidos à interpretação do Supremo Tribunal Federal (STF), que, a partir da segunda década de 1990, impôs significativos limites às prerrogativas até então aceitas nos inquéritos parlamentares.

Na CPMI do Esquema PC – e também durante os trabalhos da CPMI do Orçamento –, houve uma concentração excepcional de poderes, tendo em vista que a aplicação do texto constitucional de 1988 gerou, inicialmente, a combinação de dois modelos e, ainda, interpretações amplamente favoráveis às CPIs, proferidas no âmbito dos próprios colegiados e do Congresso Nacional.

A interpretação e aplicação dos poderes instituídos pela nova Constituição eram tarefas de ofício do próprio Legislativo, primeiro por meio da regulamentação via Regimento Interno e, depois, pelas regras internas de cada Comissão, durante o andamento dos trabalhos. Assim, nos primeiros anos de aplicação do novo modelo, os parlamentares tenderam a interpretar favoravelmente suas atribuições, o que também explica essa fase de poderes excepcionais.

A principal fonte de problemas de interpretação do novo modelo – que muitos anos depois seriam revistas pelo STF – parece ter sido a confusão entre os conceitos de poderes judiciais e poderes de investigação das autoridades judiciais, associada, ainda, a outra ligeira confusão, entre o inquérito policial e o processo judicial, em matéria penal. No novo modelo, na verdade, os trabalhos da CPI são similares ao inquérito policial, mas com a diferença de que as autoridades parlamentares possuem prerrogativas – tais como o poder de obter informações sigilosas, determinar busca e apreensão ou obrigar depoentes a comparecer às reuniões – que lhes permitem agir em determinadas situações sem a necessidade de autorização judicial, embora esta seja imprescindível a determinados atos do delegado de polícia que conduz um inquérito.

Em síntese, portanto, inquérito parlamentar e inquérito policial possuem a mesma natureza, embora o primeiro seja cercado de prerrogativas próprias do

Judiciário, o que o torna similar ao juízo de instrução da Itália, mas não existente no Brasil (SANTI, 2007:32).

Sem pretender explicitar esses diversos conceitos, o que importa resgatar dessas controvérsias teóricas é que havia uma tendência no Congresso Nacional de se considerar como amplos os poderes de uma CPI, especialmente por causa de procedimentos que existem no processo judicial, mas não no inquérito policial, tais como o compromisso de a testemunha falar a verdade, o poder de obrigar o depoente a comparecer à CPI ou, ainda, um suposto poder de determinar prisão, que, na década passada, restou limitado à situação de desacato, tendo em vista uma sequência de decisões do STF (VIEIRA JR., 2007).

Por outro lado, a CPMI do Esquema PC herdou do antigo modelo a tradição de que o depoimento de testemunha ou de indiciado era um instrumento muito eficaz, por causa da obrigação de o inquirido falar a verdade, sob pena de imputação no crime de falso testemunho. Como já assinalado no item 3.4, este foi, por muito tempo, o principal instrumento de coação das CPIs, pois as pessoas temiam ser presas se mentissem. Desse modo, em 1992, a Comissão possuía dois poderes agregados: o próprio das autoridades judiciais, para investigação, e o de coação, para que a verdade fosse exposta.

As testemunhas que depuseram na CPI do Esquema PC eram compelidas a falar o que sabiam, o que muitas vezes provocava confissões *a priori*, como as de crimes eleitorais externadas por PC Farias e comentadas no item 4.2, ou contradições exploráveis pelos parlamentares. O ato de falar, por parte dos depoentes, era tão corriqueiro que causou protestos e ironias o depoimento, em 13 de julho, de Marta Vasconcelos Soares, secretária da empresa Brasil-Jet, que utilizou com frequência de respostas monossilábicas (sim, não) ou alegou desconhecer os fatos objeto das indagações (FSP, 14/7/2011).

Apenas no início de agosto, quando já se desvendara o favorecimento pessoal e familiar de Collor com recursos das contas fantasmas, e quando, para confirmar a “Operação Uruguai”, foram exigidos os documentos originais, alguém questionou, pela primeira vez, a condição de testemunha com que vinha sendo tratado: Cláudio Vieira argumentou que não entregaria os documentos, pois se considerava tratado como réu; e, nessa condição, embora as CPIs ainda não observassem a regra, o depoente poderia se esquivar de prestar informações, alegando o privilégio da não autoincriminação, expediente que posteriormente foi admitido nos inquéritos parlamentares pelo STF.

Outra importante novidade na atuação da CPMI do Esquema PC consistiu na busca de provas por meio de diligências fora dos muros do Congresso Nacional e mesmo longe de Brasília, medidas que foram reautorizadas pela Lei Maior democrática, depois de terem sido proibidas durante a ditadura.

Por último, neste tópico, não se deve deixar de mencionar a inovadora experiência de descentralização dos trabalhos, por meio da criação e funcionamento de subcomissões, medida que ampliou o número de parlamentares efetivamente envolvidos nas investigações e agilizou as apurações. O exemplo mais simbólico, pelos resultados obtidos, certamente foi o da Subcomissão dos Bancos. Anteriormente, havia uma relativa descentralização dos trabalhos por meio da designação de sub-relatores; a novidade da descentralização colegiada mostrou-se eficiente.

4.5. Aspectos principais do legado desta CPMI

Os trabalhos da CPMI do Esquema PC, ao abrirem caminho para a queda de um Presidente da República, obviamente constituíram-se num marco histórico da política brasileira.

Se a CPI da Corrupção no governo Sarney representou grande passo para a consolidação, no plano institucional, de uma nova cultura política democrática, tendo em vista vez que, na ocasião, o inquérito parlamentar foi efetivamente utilizado como instrumento de controle e de investigação de atos do Poder Executivo, inclusive do próprio Presidente da República, a CPMI do Esquema PC conseguiu caminhar alguns passos adiante, porque, ao implementar uma metodologia mais eficaz de coleta e produção de provas, criou as condições para que houvesse um bem-sucedido processo de *impeachment*, para o qual setores importantes da sociedade brasileira, particularmente nos maiores centros urbanos, foram mobilizados, experimentando um momento raro de participação política coletiva, simbolizado por grandes passeatas e comícios.

Em termos de trabalhos de investigação, foi transcrita no item 4.2 uma avaliação do ex-Senador José Paulo Bisol, coordenador da Subcomissão dos Bancos, que destacou a importância de diligências, em geral de surpresa, realizadas nos locais onde poderiam ser encontradas provas acerca das denúncias objeto do inquérito. Conforme o relato – e ainda consoante o que se conhece sobre a CPMI –, as operações efetuadas em agências bancárias de Brasília e de São Paulo praticamente decifraram todo o esquema de movimentação bancária de PC, identificando até mesmo o envolvimento do Presidente

da República. As informações bancárias sigilosas, solicitadas e obtidas depois dessas diligências, vieram a confirmar o prognóstico inicial e a documentar fartamente o inquérito.

Por outro lado, esta foi também a CPMI que consolidou uma cultura de depoimentos mais extensos, repetitivos e espetaculosos, características essas que perduram até os dias de hoje, nas CPIs. A relevância do assunto em pauta transformou os depoimentos, assim como os demais fatos relacionados ao inquérito, num evento midiático, de grande repercussão na sociedade. Por isso, não somente os membros da Comissão (vinte e dois titulares mais os suplentes) atuaram nas inquirições; muitos outros congressistas também se inscreviam, para aproveitar o espaço político, estendendo da manhã à noite determinadas reuniões. Como as principais indagações eram efetuadas pelo relator – sempre o primeiro a interpelar e com direito a interferir nos trabalhos a qualquer momento – e pelos parlamentares inscritos logo em seguida, grande parte do tempo restante das reuniões passou a ser utilizada para discursos ou demarcação de posições pessoais, quando não para reiteração de informações e detalhes já vistos e revistos.

Em outras palavras, nesta e em outras CPIs de interesse da mídia, os depoimentos – depois de sua parte inicial, mais objetiva, orientada pelos dirigentes do inquérito ou por integrantes mais familiarizados com as apurações – têm sido marcados por mero proselitismo político, de cunho subjetivo e de pouca relevância para os trabalhos de investigação.

Outro legado marcante daqueles históricos acontecimentos refere-se à íntima e sólida ligação formada entre a imprensa e alguns dos membros da CPMI do Esquema PC.

Na própria origem do inquérito foi decisiva a atuação da revista Veja. Na primeira etapa dos trabalhos, antes do aparecimento da testemunha-chave, Eriberto França, a imprensa fomentou as investigações, ao reabrir e divulgar exemplos de denúncias de irregularidades no governo que ainda não haviam sido esclarecidas, como as de Motta Veiga no caso da VASP – Petrobrás, e deu grande destaque a depoimentos como os de Pedro Collor e de PC Farias. Após as denúncias de Eriberto e a consequente descoberta do esquema de movimentação bancária, a imprensa passou a depender de informações que somente poucos membros da CPMI possuíam, como o seu Presidente, o Relator e o reduzido grupo que compunha a Subcomissão dos Bancos.

Já nessa etapa em que a referida Subcomissão se dedicou a analisar os cheques e demais documentos bancários, a relação evoluiu para uma mais complexa colaboração de bastidores entre parlamentares e jornalistas, cujo objetivo principal, de parte a parte, era vaziar informações encontradas no material recebido dos bancos pela CPMI. Para a imprensa, obviamente, interessava obter dos parlamentares furos jornalísticos; para alguns parlamentares, por outro lado, era fundamental alimentar o noticiário, a fim de desgastar a imagem de Collor e de seu ex-tesoureiro. A essa altura dos acontecimentos – segunda metade de julho, começo de agosto –, tendo em vista a audiência e repercussão que sempre geram os canais de televisão, as notícias em geral eram vazadas por eles, à noite, particularmente no Jornal Nacional, da Rede Globo.

Embora o vazamento de informações sigilosas por parlamentares pudesse originar processo disciplinar punível com perda de mandato, entendia-se que o grande alvo da CPMI era evidentemente o Presidente Collor; por isso, os integrantes da CPMI que tinham acesso às informações sigilosas passaram por cima desses riscos legais. Afinal, a conveniência de ambos os grupos, jornalistas e parlamentares, foi fundamental para que a prática do vazamento tivesse se tornado corriqueira; exemplo maior disso é que os jornalistas acampavam à porta da sala de trabalhos da Subcomissão dos Bancos, aguardando as novidades.

À margem da legalidade, essa prática de vazamento tornou-se uma peculiaridade em CPIs (CAMAROTTI e DE LA PEÑA, 2005:147) e, também, em processos disciplinares contra parlamentares. A sua existência serviu e tem servido para que, ao se fomentar o noticiário, seja produzida ou reforçada uma imagem negativa dos envolvidos em escândalos e, com isso, sejam criadas as condições propícias para que a opinião pública apoie medidas punitivas. Em 1992, isso funcionou com bastante sintonia e, quando o Presidente Collor resolveu testar sua popularidade em agosto, ao pedir que seus apoiadores usassem a cor amarela, grandes parcelas da sociedade levantaram-se contra ele porque vinham acompanhando a sucessão de denúncias e documentos que diariamente eram divulgados, graças a essa vinculação entre parlamentares e mídia.

A colaboração entre CPMI e mídia foi, portanto, fundamental para que se criasse um caldo de cultura amplamente desfavorável ao Presidente Collor, diariamente surpreendido com novas revelações de operações bancárias que lhe favoreciam pessoalmente ou à sua família.

Com transmissões ao vivo dos depoimentos, o assunto, tema central do noticiário nos meses de junho a agosto, foi se tornando familiar a grande parte dos

brasileiros. O acesso à informação, por causa da vasta cobertura já descrita, foi tão significativo, que, desde então, o tema CPIs saiu dos muros restritos do Parlamento ou das áreas específicas de estudo para se tornar popular, conhecido e discutido pelos cidadãos que se interessam pelos acontecimentos políticos.

Sob esses aspectos, a CPMI teve relevante papel educativo para os cidadãos, contribuindo para a ampliação da cultura democrática na medida em que as pessoas se envolviam com os acontecimentos, muitas delas efetivamente participando de atos coletivos que se mostraram decisivos para o desfecho, a queda de Collor.

Os protagonistas do movimento popular presenciado nas ruas foram, especialmente, estudantes universitários e secundaristas, muitos deles integrados a organizações partidárias, sobretudo ao PT, ao PCdoB e outras siglas de esquerda. Do ponto de vista da construção de uma cultura política democrática, essa talvez tenha sido a única oportunidade – a maior, com certeza – para que a geração em torno dos vinte anos de idade no início dos 1990 experimentasse a simbólica possibilidade de se sentir condutora dos destinos políticos do País.

Também parcela expressiva do movimento sindical engajou-se nas manifestações decisivas da campanha para a retirada de Collor (Santana, 2007:301).

Depois de 1992, especialmente a partir da estabilização monetária com o Real e também com a experiência petista no governo – sem a oposição dos movimentos sociais organizados –, o País não mais vivenciou momentos políticos, excetuadas as eleições, com tamanha participação popular.

Outra contribuição dessa CPMI para a ampliação de uma cultura política democrática no País ocorreu de forma direta, mas também indireta, com a experiência da cobertura dos depoimentos, ao vivo, por emissoras de televisão e de rádio. Os índices de audiência e a repercussão popular dos acontecimentos de 1992 fizeram com que a prática fosse repetida com sucesso durante os trabalhos da CPMI do Orçamento, entre o último trimestre de 1993 e o início de 1994.

Com base no sucesso dessas coberturas, conforme já narrado, foram criadas na legislatura seguinte (1995-1998) as redes públicas de comunicação do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, por meio das quais a sociedade pode acompanhar integralmente as sessões plenárias e as reuniões de comissões. Desse modo, o cidadão não está mais dependente apenas da edição jornalística da grande imprensa, já que pode se informar na fonte original e, com isso, agregar elementos para a formação de sua consciência política.

Ainda quanto à avaliação acerca de possível ampliação de uma cultura democrática na sociedade, alguns autores identificam que, não obstante sejam positivas a participação popular e a transparência das informações, há, por outro lado, aspectos que concorrem para a construção de imagens negativas da atividade política em geral, como quando ficam evidentes contendas muito mais em razão do proselitismo do que da investigação (REIS, 2006:93) e, especialmente, quando os fatos revelados pela Comissão – nesta sob comento e em muitas outras posteriores, como a CPMI do Orçamento, ou, ainda, em processos disciplinares de cassação de congressistas ou para apurar mensalões de distribuição de recursos entre parlamentares aliados –, servem para demonstrar a participação de políticos em esquemas de corrupção.

Contudo, por mais que seja realçada a importância individual de cada um desses aspectos para a consolidação de uma cultura política democrática no Brasil, parece inconteste que, nesse terreno, a grande contribuição dos episódios de 1992, especialmente considerando-se o pequeno período de experiência democrática, foi demonstrar que o País esteve maduro para superar uma séria crise institucional nos rígidos limites das regras constitucionais e democráticas.

Para uma jovem democracia, num País com tradição de autoritarismo, obviamente imbuí-se de muita significação o afastamento, sem violação de princípios democráticos, do primeiro Presidente da República eleito depois de quase trinta anos de mandatários escolhidos sem o voto popular.

Para que tivesse ocorrido esse desfecho, o instrumento parlamentar CPI constituiu-se em elemento central de toda a equação política.

Depois da experiência da CPI da Corrupção, que concluíra as investigações responsabilizando o Presidente José Sarney e abrindo o caminho para que, pela primeira vez no Brasil, houvesse um pedido de *impeachment* baseado nas conclusões de um inquérito parlamentar, não era mais surpresa, em 1992, que a CPMI do Esquema PC – criada com fundamento em uma entrevista em que o próprio irmão do Presidente Collor externava a vinculação deste ao referido esquema de corrupção – poderia, também, abrir caminho para outro processo de *impeachment* presidencial.

Esta CPI esmerou-se em obter um conjunto de provas testemunhais, mas, sobretudo, materiais – documentação bancária, notas fiscais de operações comerciais, registros das operações de empresas de PC Farias –, que acabou por tornar infrutíferas e mesmo contraditórias as versões dos envolvidos. Ou seja, a competência demonstrada nas apurações foi minando as alegações dos investigados e, com isso, fazendo com que

a CPMI agregasse cada vez mais aliados entre os setores esclarecidos da sociedade e da mídia.

A Comissão não era, obviamente, órgão julgador do Presidente, mas a qualidade e a quantidade de provas por ela coletadas foi fundamental para que, ainda durante os seus trabalhos, ela adquirisse legitimidade para, juntamente com lideranças do Parlamento e outros segmentos da vida nacional, concluir seus trabalhos com a sinalização expressa de que a solução para o caso seria o *impeachment*.

Assim agindo, a CPMI converteu-se em instância legal e legítima para, além de efetuar as apurações, centralizar as negociações visando a construir os caminhos para a solução daquela grave crise política. Seria ingenuidade considerar que a CPMI cumpriu sozinha essa tarefa. Obviamente, ela estabeleceu interlocução com setores militares, com o Vice-Presidente Itamar Franco – especialmente com ele – e com as principais lideranças do Congresso, como os Presidentes das Casas por onde deveria tramitar o processo, respectivamente o Deputado Ibsen Pinheiro, da Câmara dos Deputados, e o Senador Mauro Benevides, do Senado Federal.

Foi igualmente a partir e durante seus trabalhos, especialmente no mês de agosto, que houve a associação entre as atividades no colegiado e a movimentação popular, combinação estratégica para que o relatório final fosse aprovado no final de agosto por esmagadora maioria.

Ao realizar com notória competência política esse papel de arena central do jogo político, construindo sólida base para um *impeachment* sem traumas institucionais, a CPMI apresentou o que pode ser considerada a sua maior contribuição para a consolidação de uma cultura política democrática no País.

Indo um pouco além nessa linha de raciocínio, se recordarmos que, entre 1946-1964, único período anterior em que o Brasil experimentou um regime de liberdade política, as ameaças de golpe ou de interferência dos militares nas disputas estiveram presentes em vários momentos, mais importância ainda adquire a experiência de 1992 – e também a de outras CPIs, em diferentes governos, que foram capazes de investigar o centro do poder – pois teve o mérito de manter no âmbito das instâncias políticas e da sociedade civil, como deve ser, as decisões em momentos de crises, conseguindo apontar os caminhos de superação, evitando assim rupturas institucionais.

Não é exagero salientar que, nesses episódios, em menos de dez anos de poder civil, as instituições políticas, devidamente respaldadas pelas manifestações sociais,

conseguiram cumprir sua missão constitucional, deslocando ameaças ou soluções militares tão cogitadas no período 1946-1964.

Esse paralelo entre a recuperação do poder político civil, sobretudo do Parlamento, e o deslocamento das anteriores interferências militares parece ter sido percebido pelo próprio ex-Presidente Fernando Collor.

Observe-se: parece não ser por outra razão, a não ser esse paralelo entre a reconhecida influência militar na História da República brasileira e a nova realidade do poder civil nos anos 1990, que o Senador Fernando Collor, nos dias de hoje, tem frequentemente lançado mão da expressão comparativa “quartelada parlamentar” para expor sua versão sobre os episódios de 1992 (FIGUEIREDO, 2000:355). Fernando Collor, depois de haver sido absolvido em 1994 nas ações penais julgadas pelo Supremo Tribunal Federal, sob o argumento da falta de provas, tem alegado que tudo não passou de um golpe, tendo em vista sua postura, quando governante, de não se aproximar do Congresso, nem atender às demandas clientelistas dos parlamentares.

Num esforço de síntese, a sequência desses episódios, da criação da CPI ao julgamento do Senado Federal que puniu Collor com a inelegibilidade por oito anos, constitui um momento de raríssima importância na História do Parlamento Brasileiro e de sua relação institucional com o Poder Executivo, tendo em vista que a crise política vivenciada desde o aparecimento das denúncias foi solucionada nos estritos limites constitucionais, com o cumprimento do devido processo político-legal previsto na Lei Maior, diferentemente do que ocorrera em tantos outros momentos na História Republicana Brasileira, na qual muitas vezes os conflitos políticos – inclusive o episódio da própria implantação da República – resultaram em tentativas ou na efetivação de golpes de Estado, patrocinados por alianças entre forças políticas e militares.

Além disso, o afastamento do Presidente Collor no início do processo de *impeachment* é um episódio sem precedentes não apenas do presidencialismo brasileiro, mas desse sistema de governo no mundo inteiro. O contexto do afastamento é, também, rico em significados para a consolidação do regime democrático, uma vez que o Presidente foi deposto de acordo com as regras constitucionais recém-editadas (Constituição de 1988) e em meio a um expressivo movimento de pressão da sociedade, que foi às ruas ainda durante os trabalhos de investigação e repetiu essas mobilizações em todos os momentos de decisão sobre o andamento do caso, tanto na comissão, quanto das duas Casas do Congresso.

Por último, há a necessidade de comentar outro importante aspecto decorrente desses episódios: a dificuldade em aprofundar as apurações acerca dos financiadores de esquemas de corrupção.

A descoberta de que o Presidente da República era um dos beneficiários do Esquema PC provocou notória urgência para que o inquérito fosse encerrado em agosto de 1992, sem prorrogação alguma. Afinal, as investigações haviam confirmado uma crise institucional, iniciada com as denúncias do irmão do Presidente. Por isso, o País esperava uma solução política acerca da permanência, ou não, de Collor no poder, e o processo de *impeachment*, por mais célere que fosse, ainda deveria consumir alguns meses – quatro, como depois se verificou.

Desse modo, a CPMI não teve condições operacionais para examinar vários documentos bancários enviados pelo Banco Central ao longo de agosto e, especialmente, ficou marcada pela grande frustração de não haver conseguido investigar e identificar a real origem dos recursos financeiros que abasteceram as contas das empresas de PC e dos fantasmas.

Essa frustração transformou-se num grande desafio, verdadeira obsessão para alguns setores do Parlamento, quando no ano seguinte funcionou a CPMI do Orçamento, que também não conseguiria avançar nesse terreno. Para tentar fazer com que as investigações parlamentares avançassem em direção aos corruptores ativos ou financiadores dos esquemas, foram tentadas depois as CPIs das Empreiteiras e dos Corruptores, embora nenhuma delas tenha sido sequer instalada. Somente em 2005-6, quando a CPMI dos Correios averiguou as origens dos recursos do chamado “Valerioduto”, pela primeira vez um inquérito parlamentar conseguiu dar alguns importantes passos no sentido de desvendar o lado mais obscuro desses esquemas: os seus financiadores ou corruptores.

4.6. A versão recente do ex-Presidente Collor

Fernando Collor, Senador pelo Estado de Alagoas desde 2007 e Presidente da prestigiada Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado, no biênio 2011-12, dificilmente atende a órgãos de imprensa. Por isso, reveste-se de importância a longa e detalhada entrevista concedida ao repórter Geneton Moraes Neto, transmitida pelo canal de televisão “Globo News” e reproduzida pelo jornal O Globo, em sua edição de 12 de dezembro de 2009.

Sob o título *Sobras foram aplicadas na eleição de 1990*, Collor falou acerca de sua experiência na Presidência da República e dos episódios que resultaram no seu afastamento do cargo. A respeito dos vultosos recursos movimentados por Paulo César Farias, desvendados pela Subcomissão dos Bancos da CPMI e que constituíram as principais provas a conduzir ao pedido de impeachment, o repórter introduziu o assunto mencionando tão-somente a possível origem como sobras de campanha, versão admitida por Collor. Na matéria, não há menção alguma à eventual continuidade desse esquema de arrecadação coordenado por PC, no período em que Collor já exercia a Presidência:

. Um dos coordenadores da campanha do senhor à Presidência disse que ouviu do tesoureiro, PC Farias, que as sobras de campanha seriam em torno de 52 milhões de dólares. Onde foi parar tanto dinheiro?

COLLOR: As chamadas sobras de campanha foram objeto do escrutínio do Ministério Público, da PF e do próprio STF. Tudo isso consta dos processos que foram movidos contra mim e dos quais fui absolvido.

. Que informação concreta PC Farias deu ao senhor sobre as sobras de campanha?

COLLOR: Naquele momento da eleição, a legislação não previa, como prevê hoje, essa série de medidas e de pontos que devem ser observados quanto às contribuições oferecidas à campanha. Não houve a preocupação de se estabelecer critérios objetivos e plausíveis para que esta contabilidade fosse feita. [...] Sentia que os recursos não estavam chegando na medida das necessidades. Já no segundo turno foi uma loucura total.

. O senhor tem ideia do que aconteceu com esse dinheiro?

COLLOR: Não tenho ideia.

. Uma das versões é de que este dinheiro teria sido enviado para fora do Brasil e administrado por PC Farias.

COLLOR: Não saberia dizer. Somente ele próprio. O que sei é que parte desses recursos foi aplicada nas eleições de 1990. Parte desses recursos serviram para ajudar os candidatos que apoiavam o governo na eleição de 1990. (COLLOR, em “O Globo”, 12/12/2009:9)

De sua parte, PC Farias, em muitas ocasiões, manteve conversas com o jornalista Mario Sergio Conti e a ele prestou esclarecedores depoimentos. Na condição de diretor de redação da revista *Veja* durante os episódios de 1992, Conti tornou-se testemunha privilegiada e também personagem daqueles acontecimentos. Até 1996, ano em que PC foi assassinado³², o jornalista continuou sendo interlocutor do ex-tesoureiro e colheu

32. PC foi assassinado na madrugada de 23 de junho de 1996, no quarto de sua casa de praia em Guaxuma, localidade do município de Maceio. Até hoje não foi concluído o processo judicial

informações para o livro *Notícias do Planalto*, que viria a publicar em 1999. Entre os esclarecimentos, PC confirmou a existência de sobras de campanha vultosas, mas relatou que comunicara o fato ao já Presidente eleito, de quem recebera orientações sobre o que fazer com os recursos:

Na primeira conversa depois da vitória, ainda em dezembro, quando Collor disse a Paulo César Farias que ele havia sido o responsável por levá-lo ao segundo turno, o caixa fez um relato sobre o dinheiro usado na campanha. Dos 160 milhões que arrecadara, sobraram cerca de 60 milhões.

– O que faço com esses 60 milhões de dólares, Fernando? – perguntou Farias ao presidente eleito.

– Vai administrando o dinheiro. Use o que for necessário nesse período de transição até a posse. Pague os salários, as viagens e as hospedagens da nossa equipe. O resto você guarda para a gente gastar na campanha eleitoral do ano que vem. Vamos precisar ter uma bancada forte e governadores que apoiem o governo. (CONTI, 1999:294)

Efetivamente, a CPMI apurou que as contas fantasmas do esquema apoiaram diretamente alguns candidatos na campanha de 1990, como Sebastião Curió, Daniel Tourinho e Ferreira Neto (Relatório da CPMI, Suplemento ao *DCN* de 16/9/1992, p. 262). Além disso, levantando fortes suspeitas de recursos para a campanha, consta que, numa das contas de José Carlos Bomfim, no Banco Rural de São Paulo, a movimentação entre agosto de 1990 e fevereiro de 1991 foi equivalente a US\$ 34 milhões, sendo que um dos saques, de US\$ 9 milhões, ocorreu no dia 1º de outubro, antevéspera do pleito, em seu primeiro turno (SUASSUNA et al, 1992:63).

Mas, além das providências recomendadas por Collor, PC fez muito mais, conforme indicado no relatório final da CPMI: montou um esquema em que suas empresas recebiam recursos volumosos, prestando, em contrapartida, serviços pouco visíveis – conforme já informado anteriormente–, como supostas consultorias ou eventuais fretes de jatos; intermediou, também, negócios fabulosos, como a privatização da VASP e a criação da rede de televisão OM, depois transformada em CNT. PC também abriu contas no exterior e supriu despesas pessoais e familiares do Presidente Collor, inicialmente com dinheiro em espécie e cheques de suas empresas; a partir de

correspondente, sem o que não se esclareceu se a autora dos disparos fora sua namorada, Suzana Marcolino, também encontrada morta, ou ocorrera queima de arquivo dirigida por alguém influente na política de Alagoas, com a colaboração dos seguranças da residência.

agosto de 1990, com correntistas inexistentes ou fantasmas (Relatório final da CPMI, suplemento ao DCN de 16/9/1992; CONTI, 1999:296).

Paradoxalmente, essas sobras de campanha constatadas no final de 1989 e confirmadas pelas declarações posteriores de Collor e PC não teriam impedido a continuidade, em janeiro de 1990, de um esquema de arrecadação ainda destinado a cobrir gastos eleitorais, segundo os jornalistas KRIEGER, NOVAES E FARIA:

O caixa de campanha foi reforçado pela “operação terceiro turno”. Duas semanas depois das eleições, PC voltou a procurar empresários que tinham injetado recursos na campanha de Collor. Explicava que a campanha teria custado 60 milhões de dólares, dos quais Collor ainda devia 30 milhões. Eleições vencidas, PC tornou mais dura a negociação. ...

Nenhum empresário acreditou na história de PC sobre dívidas de campanha. As despesas já estavam pagas e os financiadores que se sentiam credores preferiam assegurar a boa vontade do futuro governo do que bater na porta da Casa da Dinda para cobrar promissórias vencidas. Em São Paulo, PC organizou um quartel general em duas suítes do Hotel Ca d’Oro. ... Ao final desta operação, o caixa dos cofres colloridos foi engordado em cerca de 30 milhões de dólares. (KRIEGER et al, 1992:57-8)

Por fim, há a considerar ainda que as explicações de Fernando Collor ao repórter Geneton Moraes Neto colidem frontalmente com as que PC, no ano de seu falecimento, apresentara a Conti, revelando uma divisão dos recursos entre ambos. Em conversa com o jornalista, no início de 1996, PC resumiu o destino dos bens e insinuou quais seriam as fontes de arrecadação do esquema:

... “O poder é a droga mais pesada que existe, o poder enlouquece”, disse PC, sintetizando o que acontecera com ele e Collor durante a Presidência. “Essa foi a loucura: querer ter uma rede de televisão para enfrentar a Globo, uma companhia de aviação para disputar com a Varig, um partido maior que o PMDB, o PFL e o PT”, completou, referindo-se à sua ajuda na montagem da Rede OM, na privatização da VASP e na construção do PRN. Ele contou que, quando Pedro Collor fez suas denúncias, separou o dinheiro dele do de Collor. “Dividimos tudo, e cada um passou a cuidar de suas contas”, afirmou. Farias voltou à sua velha tese: “Sobrou para mim o papel de bode expiatório, para que o empresariado possa defender a modernização, a competitividade, o livre mercado”. Farias gargalhou quando pedi que comentasse uma frase de Samuel Wainer, o criador da *Última Hora*, no livro de memórias que escreveu: “Não é possível escrever a história da imprensa brasileira sem dedicar um vasto capítulo aos empreiteiros”. PC disse: “Não dá para escrever a história da *política* brasileira sem que as grandes empreiteiras apareçam em cada página, e sem dedicar um monte de capítulos aos banqueiros”. ... (CONTI, 1999:678)

V. AS CPIS QUE ATINGIRAM O GOVERNO LULA E O PARTIDO DOS TRABALHADORES

5.1. Esclarecimentos preliminares

A fim de facilitar a exposição e a compreensão do conteúdo deste capítulo, é necessário expor preliminarmente algumas informações acerca do papel de cada uma das três comissões parlamentares de inquérito e das que entre elas se estabeleceram.

A primeira delas, a CPI dos Bingos do Senado Federal, criada em 2004, mas somente instalada quando já haviam começado os trabalhos da CPMI dos Correios e estava sendo criada a CPMI do Mensalão, tinha uma temática relacionada às denúncias sobre a cobrança de propina por Waldomiro Diniz, Subchefe da Casa Civil para Assuntos Parlamentares, à época em que fora presidente da Loteria do Rio de Janeiro – LOTERJ, à renovação de contrato entre a Caixa Econômica Federal e a empresa GTech, à exploração de jogos de bingo e o uso das casas exploradoras para lavagem de dinheiro e, por conexão com esses temas, também aos mecanismos de arrecadação para campanhas eleitorais, especialmente do Partido dos Trabalhadores. Neste ponto, a CPI também apurou, secundariamente, as denúncias do Deputado Roberto Jefferson, Presidente do PTB, sobre a existência de um mensalão pago aos partidos aliados do PT e do governo Lula e realizou investigações sobre mecanismos de arrecadação do PT, antes de assumir o governo Federal, em prefeituras do Estado de São Paulo.

A apuração principal acerca do mensalão denunciado por Jefferson coube à CPMI dos Correios, conforme será abordado nos itens seguintes, pois foi a primeira das três a ser instalada, ainda quando estouravam as primeiras confirmações acerca das acusações do Deputado. A CPMI do Mensalão, criada posteriormente às primeiras ações da CPMI dos Correios, acabou tendo um papel acessório em relação a esta e, ainda precocemente, em 2005, foi a primeira a encerrar seus trabalhos em 2005.

5.2. Origens das três CPIS

A nova política de alianças adotada pelo PT em 2002, quando pela primeira vez num pleito presidencial compôs com forças de centro, foi fundamental para que Lula, na sua quarta tentativa, fosse eleito Presidente do Brasil.

Outra providência fundamental para possibilitar a Lula condições reais de vitória foi assegurar recursos financeiros e publicitários em patamares semelhantes ao de seu

principal adversário, José Serra, do PSDB: a campanha publicitária ficou a cargo de Duda Mendonça, um dos mais caros e prestigiados profissionais do ramo; na prestação de contas ao Tribunal Superior Eleitoral, foi declarado que a campanha de Lula arrecadara R\$ 33 milhões, contra R\$ 45 milhões da campanha de Serra; no caixa dois de campanha, todavia, teriam sido arrecadados mais de R\$ 200 milhões, mesmo assim insuficientes para cobrir uma dívida de R\$ 20 milhões, que remanesceu após a campanha nacional (ATTUCH, 2006:28-29, 37).

Nesse quadro de campanha eleitoral de elevadas cifras e de alianças ao centro, o PT – a fim de viabilizar que o candidato a Vice-Presidente na chapa de Lula fosse o então Senador mineiro do extinto Partido Liberal (PL) José Alencar, forte empresário do setor têxtil nacional, com o qual se ambicionava atrair o eleitorado de classe média, o próprio empresariado e o grande contingente de eleitores de Minas Gerais –, as denúncias e investigações de 2005 confirmariam, somente conseguiu selar o acordo político por meio de outro acerto, financeiro, consubstanciado na promessa feita ao presidente do PL, Deputado Waldemar Costa Neto, de doação de US\$ 20 milhões, a título de contribuição para a campanha eleitoral. A posterior revelação desse acordo, a forma como foram pagas algumas parcelas, as fontes dos recursos e a existência de pagamentos do PT também para outras agremiações partidárias e parlamentares viriam a configurar o maior escândalo da história do governo Lula e do PT.

Antes de virem à tona essas revelações em 2005, o governo Lula, seguindo uma linha semelhante à adotada pelo governo FHC, já demonstrara no seu primeiro ano precaução e pouca simpatia com CPIs. Isso ficara muito claro quando surgiram propostas de inquéritos para investigar evasão de divisas por meio de contas CC5³³ do Banco do Estado do Paraná – BANESTADO, alvo da Operação Macuco, realizada pela Polícia Federal durante o governo FHC. A reação contrária da cúpula do governo Lula, nessa matéria, chegou a surpreender, pois alguns parlamentares recém-eleitos, como a Senadora petista Ideli Salvatti, tiveram a criação desta CPI como bandeira de campanha. Diante das reações da mídia e da oposição, o governo cedeu e ainda em 2003 foi criada uma comissão mista, cujo primeiro signatário foi o Senador Nelson Pellegrino, do PT.

33. "Contas CC5" eram contas previstas na Carta-Circular nº 5, editada pelo Banco Central em 1969, já revogada, que regulamentava as contas em moeda nacional mantidas no País, por residentes no exterior. Em 1989, os não-residentes passaram a poder fazer remessas ao exterior independentemente de origem. Na prática, apesar de terem como titulares não-residentes, as contas CC5 passaram a ser utilizadas por residentes para enviar recursos para o exterior.

A CPMI do BANESTADO até hoje é objeto de grandes dúvidas e curiosidades: pelo que indicam os comentários no Congresso Nacional e no Ministério Público Federal, que também realizou investigações sobre o BANESTADO, a CPMI teria obtido acesso ao maior e mais completo volume de informações sobre evasão de divisas brasileiras, bem como a posterior repatriação de parte dos recursos ao País; isso foi possível porque a Comissão contou com a colaboração de órgãos governamentais norte-americanos para receber informações bancárias disponíveis naquele País.

Causou muita surpresa que, diferentemente do que costuma acontecer nas relações entre CPIs e imprensa, em que é frequente o vazamento das informações mais relevantes, essa CPMI fechou-se em si mesma e teve a maior parte de suas informações abafadas, em meio a uma forte disputa entre governistas, representados pelo relator José Mentor (PT-SP), ligado ao então Ministro José Dirceu, e oposicionistas, que tinham como principal expoente o Presidente da Comissão, o Senador Antero Paes de Barros. Ainda assim, houve vazamento a respeito de operações do então Presidente do Banco Central (BACEN), Henrique Meirelles, seguido de uma providência governamental que colocou sob suspeita a atuação da CPMI, particularmente de Mentor: o Presidente Lula editou a MPV nº 207, de 2004 (convertida na Lei nº 11.036, de 2004), que elevou à condição de Ministro de Estado o Presidente do BACEN, dando-lhe, por conseguinte foro especial (*FSP*, 15/12/2004).

Algumas especulações acerca das informações obtidas pela CPMI indicam que, se elas tivessem sido aprofundadas, haveria comprometimento de importantes setores da política e do empresariado nacional. Para alguns analistas políticos, essa seria a verdadeira CPI do fim do mundo, apelido dado à CPI dos Bingos, que investigou vários temas relacionados ao governo Lula e à história do PT.

Ao final dos trabalhos, não se conseguiu deliberar nem o relatório do Deputado Mentor, nem o voto em separado do Senador Antero, e a Comissão foi encerrada com o despacho deste, na condição de presidente, “determinando à Secretaria da Comissão que seja procedido o lacre de todo acervo existente em papel e/ou meio magnético” (*MATE*, RQN nº 5, de 2003; Of. 1.317/2004). No relatório proposto, Mentor pediu o indiciamento de noventa e uma pessoas, entre as quais o ex-prefeito de São Paulo, Celso Pitta, e Gustavo Franco, ex-presidente do Banco Central no governo FHC (*FSP*, 15/12/2004).

O primeiro grande escândalo contra o governo Lula a motivar o pedido de criação de CPI ocorreu em fevereiro de 2004, quando a revista *Época* (edição 300,

circulação em 13/2/2004), divulgou o teor de um vídeo em que Waldomiro Diniz – Subchefe da Casa Civil para Assuntos Parlamentares imediatamente subordinado ao Ministro José Dirceu e responsável pela articulação do governo com os congressistas – apareceu cobrando do bicheiro carioca Carlinhos Cachoeira propina e alegadas doações para campanha eleitoral (*ÉPOCA*, edição 300).

O governo argumentou que Waldomiro praticara o delito em 2002, quando fora presidente da Loteria do Estado do Rio de Janeiro – LOTERJ no governo Benedita da Silva, do PT. Mesmo assim, em vista da gravidade do delito, Waldomiro pediu exoneração do cargo e o caso foi apurado por uma comissão administrativa da Presidência da República.

Para a oposição essas providências eram insuficientes e, por isso, começou a articular a criação de uma CPI no Senado Federal, onde a base de apoio ao governo oscilava momentos de maioria e de minoria, de acordo com as circunstâncias políticas e a matéria em votação. Entre requerimentos objeto de coleta de assinaturas, um, de iniciativa do Senador Magno Malta, do PL-ES e da base de apoio ao governo, pretendia que a CPI não se ativesse apenas ao caso Waldomiro, mas que investigasse os jogos de bingo e os uso das casas de jogos para lavagem de dinheiro.

O número seguinte da revista *Época* (edição 301, circulação em 20/2/2004) aumentaria ainda mais a pressão para que fosse criado o inquérito, pois revelou que Waldomiro se reunira novamente com Cachoeira e com dois representantes da empresa Gtech em 6 de janeiro de 2003, já no governo Lula. A Gtech estava interessada em renovar contrato de aproximadamente US\$ 130 milhões para continuar operando loterias da Caixa Econômica Federal (*ÉPOCA*, edição 301). Essa renovação envolveu, ainda, conforme revelações posteriores, pessoas muito próximas ao Ministro da Fazenda, Antonio Palocci, a exemplo de seu ex-secretário de governo na Prefeitura de Ribeirão Preto (SP), Rogério Buratti.

Não por mera coincidência, no mesmo dia 20 de fevereiro foi publicada a Medida Provisória nº 168, de 2004, que “proíbe a exploração de todas as modalidades de bingo e jogos em máquinas eletrônicas denominadas ‘caçaníqueis’, independentemente dos nomes de fantasia, e dá outras providências” (*MATE*, MPV nº 168, de 2004). Ao adotar essa providência, o governo deixou nítida a sua tática, pois passou a argumentar que a eventual CPI não mais teria objeto e razão de ser.

Ainda assim, no dia 5 de março, foi protocolado o RQS nº 245, de 2004, primeiro signatário o Senador Magno Malta, para que fosse criada a CPI dos Bingos (*MATE, DSF, 6/3/2004, p. 6.041-2*).

A base do governo Lula no Senado, nesse caso com a adesão ostensiva das lideranças oficiais do PMDB, adotou rigorosamente o mesmo expediente que o PSDB e o PFL haviam lançado mão em 1995 e 1996, respectivamente, a fim de evitar a criação das CPIs dos Corruptores (proposta por Pedro Simon) e dos Bancos-PROER (de iniciativa da oposição e de integrantes do PMDB, incluído o Líder Jader Barbalho): não houve indicação de membros nas vagas que cabiam aos partidos da base, na expectativa de que não houvesse quórum para a criação do colegiado. Lograram sucesso e a Comissão não pôde ser designada e instalada (*MATE, RQS nº 245, de 2004*).

Os Senadores do PSDB e PFL, vivenciando então a nova experiência de opositoristas, contestaram a interpretação do Presidente da Casa, Senador José Sarney, de que ele não dispunha de poderes para designar integrantes da CPI, se os líderes partidários não fizessem as indicações preliminares. Várias questões de ordem e recursos sobre esses encaminhamentos regimentais foram apresentados em março e abril de 2004, sem que se revertisse a interpretação de Sarney. Muitos Senadores, em mandados de segurança coletivos ou individuais, buscaram o Supremo Tribunal Federal, a fim de fosse instalada a CPI. A decisão, todavia, ficou para o ano seguinte.

Não obstante o sucesso temporário da manobra regimental que impediu a instalação em 2004 da CPI dos Bingos, o episódio trouxe sensível desgaste ao governo e ao PT. Foi notória a perplexidade com que comentaristas políticos e parte da opinião pública indagavam por que o Partido dos Trabalhadores – PT, que tanto crescera com os trabalhos de CPIs e o discurso da ética na política, estava deixando, no governo, de praticar o que sempre defendera.

Houve desgaste do governo, ainda, quando em maio de 2004 o Senado Federal rejeitou a MPV nº 168, por considerar que ela não atendia aos pressupostos constitucionais de urgência e relevância (*MATE, MPV nº 168, de 2004*), mas o tema criação da CPI dos Bingos continuou propositalmente deixado de lado.

Por isso, a política posta em prática na ocasião, de blindagem ao Chefe da Casa Civil e ao próprio Subchefe para Assuntos Parlamentares, fez surgirem suspeitas de que algo mais grave poderia estar sendo acobertado, conforme já tivemos a oportunidade de externar em outro estudo:

Possivelmente, as investigações das CPIMs dos Correios e do Mensalão e da CPI dos Bingos, no Senado, realizadas a partir de 2005, tenham revelado fatos que já no início de 2004 se temia pudessem vir à tona – especialmente irregularidades e procedimentos adotados nas relações da Chefia da Casa Civil com os congressistas, que foram intermediadas no primeiro ano do governo Lula exatamente por Waldomiro Diniz, [e também nos mecanismos de arrecadação financeira adotados pelo PT]. (SANTI, 2007: 55-6)

No dia 4 de maio de 2005, no Plenário do STF, o Ministro Celso de Mello apresentou relatório e voto no MS nº 24.831-9/DF, deferindo a segurança, “para garantir à minoria legislativa a efetiva instauração do inquérito parlamentar (‘CPI dos Bingos’)”. Seu voto foi acompanhado, na ocasião, pelos Ministros Marco Aurélio, Sepúlveda Pertence e Carlos Ayres Brito. O Ministro Eros Grau pediu vista do processo. (STF, MS nº 24.831-9/DF)

A matéria somente retornaria à pauta no dia 22 de junho, quando a Corte ratificou o voto do Ministro Celso de Mello, vencido apenas o Ministro Eros Grau. (STF, MS nº 24.831-9/DF)

Antes, porém, que o julgamento no STF fosse concluído, teve início o segundo e maior escândalo do governo Lula; a divulgação de um episódio periférico na Administração Pública traria desdobramentos inimagináveis: o recebimento de R\$ 3 mil, em dinheiro vivo, a título de propina por parte um servidor da Empresa de Correios e Telégrafos, Maurício Marinho desencadeou diversos outros escândalos e culminou num conjunto de três inquéritos parlamentares simultâneos; esses episódios levaram à queda dos mais fortes Ministros de Lula, José Dirceu e Antônio Palocci, e também fizeram com que em alguns momentos da crise o pedido de *impeachment* do Presidente Lula viesse a ser cogitado.

É absolutamente necessário assinalar, preliminarmente, que esses principais escândalos do primeiro mandato presidencial de Lula tiveram como ponto de partida matérias da grande imprensa nacional, o que há muito vem gerando críticas de Lula e dos principais dirigentes petistas quanto ao suposto caráter oposicionista da mídia brasileira.

No episódio em questão, a revista *Veja* (edição 1.905, 18/5/2005) publicou a matéria sobre a propina de Maurício Marinho, informando que ele estava trabalhando nos Correios por indicação do PTB. A seguir, vários órgãos de comunicação divulgaram novas acusações de corrupção envolvendo pessoas ligadas ao PTB, o que colocou o

Presidente da agremiação, o Deputado Roberto Jefferson, como alvo do noticiário político.

Esse conjunto de acusações fez com que a oposição mais uma vez partisse para a tentativa de criação de uma CPI. O governo Lula ostensivamente atuou para evitá-la, tendo o próprio Presidente, para tanto, declarado integral confiança no Presidente do PTB, Jefferson.

Ainda assim, em meio a mais uma batalha por acréscimos ou retiradas de assinaturas de parlamentares, a oposição conseguiu, em 25 de maio, que fosse lido o Requerimento nº 3, de 2005-CN, criando uma comissão mista a fim de “investigar as causas e consequências de denúncias de atos delituosos praticados por agentes públicos nos Correios – Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos”, primeiro signatário o Senador José Agripino Maia, Líder do PFL no Senado (*MATE*, RQN nº 3, de 2005; *DCN* de 26/7/2005, p. 526-577).

O Deputado João Leão, do PMDB, ainda tentou impugnar o requerimento, com o argumento de que não preencheria o requisito do “fato determinado”; o Presidente da Mesa do Congresso, Senador Renan Calheiros, indeferiu a questão de ordem suscitada e o Deputado recorreu da decisão.

Já circulava no Legislativo a versão de que o relator do recurso na CCJ da Câmara dos Deputados, Inaldo Leitão, seria, em princípio, favorável ao arquivamento do RQN nº 3, de 2005, quando, no dia anterior à data aprazada para deliberar sobre a impugnação solicitada por João Leão (7 de junho), um fato novo não somente tornou irreversível qualquer tentativa governista de evitar a CPMI dos Correios, como trouxe novas denúncias muito mais graves: acuado pelas denúncias contra o PTB e “sentindo-se isolado e abandonado pelo governo” (ATTUCH, 2006:56), Roberto Jefferson partiu para o contra-ataque e concedeu à jornalista Renata Lo Prete uma bombástica entrevista, publicada no jornal Folha de São Paulo, em 6 de junho.

Jefferson apontou a existência de um esquema de pagamento de propina – rotulado por ele de “mensalão” – comandado por José Dirceu para obter e manter o apoio de deputados federais e partidos políticos (especialmente o PL, o PP, o PMDB e o próprio PT) que integravam a base de apoio ao governo Lula; Jefferson alegou, inclusive, que informara ao Presidente Lula sobre o esquema (*FSP*, 6/6/2005).

Uma semana depois, Jefferson divulgaria à mesma jornalista que um dos operadores do esquema era o publicitário Marcos Valério (*FSP*, 13/6/2005).

No dia seguinte, em 14 de junho, em depoimento ao Conselho de Ética da Câmara dos Deputados, Jefferson ratificou suas acusações e provocou o Ministro José Dirceu para que renunciasse: “Zé Dirceu, se você não sair rápido, você vai tornar réu um homem inocente, o presidente Lula. Rápido, saia daí rápido, Zé, ...” (PATARRA, 2010:72). Dois dias depois (16 de junho), José Dirceu exonerou-se, retornando à Câmara dos Deputados, onde responderia a processo disciplinar, o que já estava acontecendo com o Deputado Roberto Jefferson.

Em virtude dessas acusações, foi criada ainda a segunda Comissão Parlamentar Mista de Inquérito, a do Mensalão ou da Compra de Votos, primeiro signatário o Deputado Dimas Ramalho (*MATE*, RQN nº 7, de 2005, de 5 de julho³⁴; *DCN*, sessão conjunta, 5/7/2005, p. 4.242-4.330), apontada então como uma tentativa de manobra diversionista do governo, a fim de abrir um campo de investigação contra o governo FHC. Todavia, seus trabalhos pouco avançaram sobre o período anterior a 2003.

5.3. Os trabalhos das três CPIs

A CPMI dos Correios foi instalada em 9 de junho, ainda na semana em que a Folha de São Paulo publicou as acusações de Roberto Jefferson; a Comissão viria a concentrar o foco de seus trabalhos na apuração dessas denúncias, pois foi a primeira das três CPIs a entrar em funcionamento. Nos dias 14 e 15 seguintes, foram eleitos o Presidente, Senador Delcídio Amaral (PT-MS), e o Vice, Senador Maguito Vilela (PMDB-GO); o Relator designado foi o Deputado Osmar Serraglio (PMDB-PR).

Por considerar que a denúncia do mensalão decorreria diretamente das acusações contra o PTB, iniciadas com o flagrante de corrupção nos Correios, esta CPMI convocou o Deputado Jefferson, que viria a depor no dia 30 de junho. Com isso, a Comissão produziu um vínculo investigativo para também apurar esses fatos, ainda que posteriormente tenha sido criada especificamente a CPMI do Mensalão.

34. Para a criação da CPMI da Compra de Votos ou do Mensalão houve acordo no sentido de que também se incluísse a possibilidade de apuração das denúncias de compra de votos para a aprovação, no governo FHC, da Emenda Constitucional nº 16, de 1997, que permitiu a reeleição para chefes de Poder Executivo. Por isso, o RQN nº 7, de 2005, continha o seguinte teor: “Requer a criação de Comissão Parlamentar Mista de Inquérito, composta de dezessete senadores e dezessete deputados e igual número de suplentes, nos termos do art. 58, § 3º, da Constituição Federal, combinado com o artigo 21 do Regimento Comum, para, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, apurar as denúncias de recebimento de quaisquer vantagens patrimoniais e/ou pecuniárias indevidas por membros do Congresso Nacional, com a finalidade de aprovar as matérias de interesse do Poder Executivo e as acusações do mesmo teor nas deliberações da Proposta de Emenda à Constituição nº 1, de 1995, que dispõe sobre a reeleição para mandatos executivos.

Antes desse depoimento, porém, veio à tona o elo que faltava entre as denúncias de Jefferson e a comprovação de um esquema de distribuição de recursos financeiros a partidos e congressistas. Com base na segunda entrevista à Folha de São Paulo (13/6/2005), em que aparecera o envolvimento de Marcos Valério, a revista IstoÉ DINHEIRO produziu uma “verdadeira operação de guerra”, a fim de antecipar a edição daquela semana: a revista dispunha de uma entrevista da ex-secretária de Valério, Fernanda Karina Somaggio, prestada em setembro de 2004, na qual ela mencionava saques gigantescos em contas do Banco Rural de titularidade de empresas de seu ex-chefe e, entre outras informações, que os principais contatos dele no PT eram o tesoureiro Delúbio Soares e o Ministro José Dirceu (ATTUCH, 2006:68-73)

No dia 14 de junho, enquanto Jefferson depunha no Conselho de Ética da Câmara, por força de representação contra ele formulada pelo Presidente do PL, Valdemar Costa Neto, uma assessora lhe entregou um bilhete informando que o blog do Noblat já divulgava que “Istoé DINHEIRO” traria a entrevista com Fernanda Karina (ATTUCH, 2006:71). O próprio Jefferson divulgou, entusiasmado: “Já apareceu a secretária!” (FSP, 15/6/2005).

No dia seguinte a revista circulou. Fernanda Karina acusou seu ex-chefe de envolvimento no esquema de pagamento a deputados, apelidado de “Valerioduto”, realizado, segundo ela, por meio do Banco Rural e em dinheiro em espécie. Relatou, ainda, a aproximação entre Marcos Valério e a cúpula do PT, especialmente o tesoureiro Delúbio Soares, e os frequentes encontros em hotéis de Brasília e de São Paulo. Na entrevista, ela indica, ainda, que Simone Vasconcelos era a funcionária de Valério encarregada de efetuar os pagamentos em Brasília.

O esquema de pagamentos a partidos políticos e congressistas, descrito por Fernanda Karina transformou-se no principal alvo de investigação das CPMIs do Mensalão e dos Correios, sendo que esta avançaria também na elucidação de como o esquema fora financiado e de outras formas de distribuição dos recursos, além do Banco Rural. Em outros termos, a partir do relato de Fernanda Karina, e da confirmação dos principais detalhes de suas declarações, foi montada a principal linha de investigação da CPI dos Correios e, posteriormente, também, da CPI do Mensalão ou da Compra de Votos.

Assim como ocorrera com Roberto Jefferson, quando Fernanda Karina foi chamada para depor, o fez no Conselho de Ética da Câmara dos Deputados, também em virtude do processo contra o Deputado acusador, patrocinado pelo PL, de Deputado

Valdemar Costa Neto, acusado de ser um dos principais beneficiário do esquema. Ela depôs em 28 de junho e confirmou as denúncias sobre a movimentação financeira de Marcos Valério e suas ligações com Delúbio Soares, José Dirceu e outros integrantes da direção nacional do PT; informou, ainda, que sempre que Valério ia a Brasília, os *boys* das empresas sacavam em dinheiro somas que chegavam a R\$ 1 milhão. (PATARRA, 2010:87)

Somente a partir de 30 de junho, a CPMI dos Correios começou a tomar os depoimentos dos principais personagens dos escândalos. Depôs em primeiro lugar, Roberto Jefferson, que ratificou as acusações que apresentara no Conselho de Ética da Câmara dos Deputados (*MATE*, RQN nº 3, de 2005; *DSF*, 18/7/2006, p. 544-638), confirmou que um dos operadores do esquema era o publicitário Marcos Valério e indicou que o Banco Rural era utilizado para pagamentos aos parlamentares e partidos beneficiários (*MATE*, RQN nº 3, de 2005; *DSF*, 18/7/2006, p. 561-2; *FSP*, 1º/7/2005). De novidade, Jefferson tornou mais agressivas suas declarações contra o PT, afirmando que a campanha mais rica em 2002 foi a desse Partido e que “PC Farias é pinto perto do que eu estou vendo hoje!” (*MATE*, RQN nº 3, de 2005; *DSF*, 18/7/2006, p. 575)

A seguir, no mês de julho, tradicionalmente de recesso nos trabalhos legislativos, a CPMI dos Correios avançou em suas atividades e ouviu, no dia 6, o empresário Marcos Valério, que negou conhecer o mensalão e defendeu que suas atividades eram regulares; admitiu, ainda, haver se reunido com o presidente do Banco Rural e o Ministro José Dirceu no próprio Palácio do Planalto, o que demonstrava seu grau de influência tanto junto ao governo quanto à instituição bancária central para o funcionamento do esquema denunciado por Fernanda Karina.

No dia seguinte, 7, o depoimento de Fernanda Karina na CPMI dos Correios traria novas ligações importantes entre Valério e integrantes do PT. De acordo com ela,

- Uma vez, quando [José] Mentor telefonou com uma notícia sobre a CP[M]I do Banestado, o senhor Marcos Valério mandou que eu pegasse as 25 pastas suspensas em que ele guardava notas fiscais e de investimentos e picotasse tudo. Foram feitos quatro sacos de papel picado. O Marcos Valério só saiu da minha frente quando eu tinha picado tudo. (*MATE*, RQN 3/2005; *DSF*, 18/7/2006, p. 1.091)

Além dos exemplos das ligações entre o seu ex-chefe e o PT, ela confirmou as declarações anteriores acerca da distribuição de recursos do “Valerioduto”. Nos dias posteriores, começaram a ser divulgados pela mídia os saques e os principais beneficiários dos pagamentos.

Essas revelações tornaram-se o principal tema da mídia, ao longo de julho. Descobriu-se, num primeiro momento, que o PT tomara dinheiro emprestado no Banco Rural, operação avalizada por Valério. Depois foram desvendados empréstimos milionários contraídos por Valério ou por suas empresas, cujos valores foram “reemprestados” ao PT (*Veja*, edições 1.912 e 1.913, 6 e 13/7/2005).

As explicações oficiais provenientes do PT, sobretudo por meio do tesoureiro Delúbio Soares, e do próprio Valério passaram a sustentar que os episódios configuravam apenas irregularidades contábeis de campanha eleitoral; as dívidas de 2002 e arrecadação para 2004 tinham sido efetuadas por meio dos empréstimos bancários já revelados, mas não houvera o registro (*FSP*, 16 a 18/7/2005).

Reforçando essa linha de argumentação, o programa Fantástico da Rede Globo apresentou uma entrevista em que o próprio Presidente Lula tentou reduzir a importância dos acontecimentos e procurou diluir as responsabilidades do seu partido:

O que o PT fez do ponto de vista eleitoral é o que é feito no Brasil, sistematicamente. Eu acho que as pessoas não pensaram direito no que estavam fazendo, porque o PT tem na ética uma das suas marcas mais extraordinárias. E não é por causa do erro de um dirigente ou de outro que você pode dizer que o PT está envolvido em corrupção. (Rede Globo de Televisão, programa “*Fantástico*”, 17/7/2005)

No dia 20 de julho, o depoimento do tesoureiro Delúbio Soares à CPMI dos Correios (*MATE*, RQN nº 3, de 2005; *DSF*, 18/7/2006, p. 1.590-1.734) completou a versão oficial, até hoje sustentada, inclusive perante o processo no STF. Considerando-se que a prática de caixa 2 também é crime e poderia trazer consequências para a continuidade do mandato do Presidente Lula, Delúbio Soares, bem orientado juridicamente, arrematou com um eufemismo: “Não existe caixa 2, existe dinheiro-não contabilizado.” (*MATE*, RQN nº 3, de 2005; *DSF*, 18/7/2006, p. 1.613). Posteriormente, Delúbio explicaria a diferença: os recursos do PT têm origem conhecida, entre as quais os empréstimos bancários, diferentemente do que ocorreria em casos de caixa dois.

Essas entrevistas e a versão coincidente entre elas foi apelidada por opositores de “operação Paraguai”, numa alusão irônica e paralela à “operação Uruguai”, por meio da qual o secretário particular Cláudio Vieira tentou explicar a origem de recursos utilizados para cobrir despesas pessoais e familiares de seu superior, o Presidente Collor, que a CPMI do Esquema PC identificara em 1992. (CAMAROTTI: 2006:116-174)

Ainda no dia 20 de julho, foi instalada a CPMI do Mensalão ou da Compra de Votos, criada em 5 de julho (*MATE*, RQN nº 7, de 2005). Na abertura dos trabalhos, foram eleitos o Presidente, Senador Amir Lando (PMDB-RO), e o Vice, Deputado Paulo Pimenta (PT-RS); o Deputado Ibrahim Abi-ackel (PP-MG) foi designado Relator.

Esta Comissão iniciou suas oitavas no dia 4 de agosto, com Roberto Jefferson e Marcos Valério. A partir daí realizou algumas reuniões conjuntas com a CPMI dos Correios, tendo em vista a convergência parcial do objeto de investigação. Todavia, enquanto a Comissão dos Correios concentrou sua atuação em desvendar os diversos aspectos do esquema de arrecadação e distribuição dos recursos do chamado “Valerioduto”, a CPMI do Mensalão destinou parte de seus trabalhos a investigar o papel dos principais dirigentes partidários receptores dos recursos financeiros, como os Deputados Valdemar Costa Neto (PL) e Pedro Corrêa (PP), Jacinto Lamas (tesoureiro do PL), Emerson Palmieri (secretário do PTB), ou João Claudio Genu (assessor do Deputado José Janene, do PP).(*MATE*, RQN 7/2005; *DSF*, 1º/6/2007, p. 2.177-2.290, 2.443-2.522, 2.811-2.841, 2.856-2.894)

A CPMI do Mensalão passou a trabalhar, no mês de outubro, também com as investigações acerca das denúncias de compra de votos a favor da Emenda Constitucional da reeleição, no governo FHC, tendo, porém, se limitado a tomar o depoimento dos ex-deputados acreanos Osmir Lima, Ronivon Santiago e Chicão Brígido (*MATE*, RQN nº 7, de 2005; *DSF*, 1º/6/2007, p. 3.231-61, 3.493-3.515, e 3.516-39, respectivamente).

Entretanto, tendo em vista que a Comissão não diligenciou para apresentar requerimento de prorrogação de seus trabalhos, ela foi precocemente encerrada, sem que houvesse tempo hábil sequer para a aprovação do relatório final (*DCN*, sessão conjunta, 15/12/2005, p. 16.524). Desse modo, sua contribuição ficou restrita ao relatório parcial aprovado em conjunto com a CPMI dos Correios, em 1º de setembro de 2005, a ser tratado ainda neste item, e à tomada de depoimentos posteriores, que sequer foram de relatório oficialmente aprovado.

Retornando ao “Valerioduto”, as investigações identificaram pagamentos ao Duda Mendonça, responsável pela vitoriosa campanha publicitária de Lula em 2002. Sem que tivesse sido convocado, ele apareceu, em 11 de agosto, para um depoimento espontâneo que provocou um dos pontos mais altos da crise. O publicitário revelou o funcionamento do “Valerioduto” também no exterior, ao informar que fora orientado a abrir conta bancária fora do Brasil (Dusseldorf, no Banco de Boston), a fim de receber

pagamentos referentes a serviços prestados ao PT na campanha eleitoral (*MATE*, RQN nº 3, de 2005; *DSF*, 18/7/2006, p. 2.261-2-368); de acordo com ele, acertara, por R\$ 25 milhões, “pacote” de candidatos do PT que incluía, além de Lula, as candidaturas do PT aos governos de São Paulo e Rio de Janeiro, respectivamente, Marta Suplicy e Benedita da Silva, e ao Senado, por São Paulo, de Aloízio Mercadante (*MATE*, RQN nº 3, de 2005; *DSF*, 18/7/2006, p. 2.287).

Foi o momento em que os acontecimentos e as apurações mais se aproximaram do Presidente Lula, supostamente beneficiário, na campanha eleitoral, dos recursos do “Valerioduto”.

Até as revelações de Duda Mendonça, as CPIs já haviam priorizado esclarecer se o Presidente tivera, ou não, conhecimento dos fatos por elas investigados, o que poderia levar à abertura de processo de *impeachment*. As revelações decorrentes das investigações ainda eram insuficientes e a correlação de forças desfavorável às oposições nas CPIMs não possibilitavam afirmar o envolvimento de Lula.

A fim de evitar que as suas revelações atingissem o Presidente, Duda declarou que os recursos recebidos no exterior referiam-se apenas aos serviços prestados aos outros candidatos do pacote. A versão dessa separação dos recursos causou estranheza, por causa das informações prestadas pelo publicitário, de que fizera um pacote com o PT, para a campanha de Lula e mais três candidatos.

O próprio Lula tomou a iniciativa de afastar seu nome da crise e das novas revelações:

12/8/2005 Lula improvisa em reunião ministerial no Palácio do Planalto:

- Eu não tenho nenhuma vergonha de dizer ao povo brasileiro que nós temos que pedir desculpas. O PT tem que pedir desculpas. O governo, onde errou, tem que pedir desculpas.

O presidente não diz com clareza a que se refere. Nem aponta os culpados:

- Quero dizer a vocês, com toda a franqueza, eu me sinto traído. Traído por práticas inaceitáveis das quais nunca tive conhecimento. Estou indignado pelas revelações que aparecem a cada dia, e que chocam o País.

.....

O presidente jamais iria apontar os responsáveis pela suposta traição. (PATARRA, 2010:142)

A atitude produziu resultados favoráveis a Lula. Aos poucos foi se confirmando a tendência de que não haveria o pedido de *impeachment*. A ação de interlocutores do PT, como Antonio Palocci e Márcio Thomaz Bastos, junto a líderes oposicionistas

como o ex-Presidente FHC e o Governador de Minas Gerais, Aécio Neves, foi essencial para evitar o acirramento político da crise.

Ademais, a popularidade do Presidente, especialmente junto aos setores mais pobres da sociedade, decorrentes de políticas sociais, da elevação real do salário mínimo, da retomada do crescimento econômico e conseqüente expansão da oferta de empregos, tornaram Lula um líder muito difícil de ser atacado, quanto mais destituído. Desse modo, ainda que as investigações tenham se aproximado do Presidente, o respaldo popular foi seguramente um fator que imobilizou a oposição a tentar sanções contra Lula.

Nesse sentido, ainda que se trate de um raciocínio de alguém que estava claramente comprometido em defender o Presidente Lula, parece adequado o comentário do Deputado Maurício Rands, integrante da bancada petista na CPI dos Correios, ao realçar a importância, para o desfecho dos episódios, do prestígio do principal governante e das políticas sociais que vinha implementando:

Os primeiros meses da CPI, com as revelações de que ex-dirigentes do PT tinham feito uso farto do referido esquema de caixa dois, representaram um verdadeiro terremoto. ... A oportunidade foi, portanto, explorada ao máximo pela oposição, que chegou a cogitar do *impeachment* do Presidente Lula, inclusive com promoção de passeata em Brasília, e do cancelamento do registro do PT. Foi a falta de ressonância à proposta de deposição do Presidente, em evidente desrespeito à vontade democrática da população, que levou a oposição a optar por utilizar-se das CPIs como instrumento para desgastar o governo e seu principal partido de sustentação. ... Ainda uma vez, a percepção da população sobre as mudanças reais que estavam ocorrendo, com reflexos no seu cotidiano, foi o principal fator a impedir que instrumentalização da crise resultasse na interrupção do processo de mudanças iniciado em 2002. (RANDS, 2010:146-7)

Quanto aos demais personagens da crise, as apurações realizadas nos meses de julho e agosto foram consideradas suficientes, nas CPIs dos Correios e do Mensalão, para indicar o envolvimento no esquema de vários congressistas, de dirigentes do PT e agremiações aliadas e de operadores do esquema, como Valério e funcionários do Banco Rural.

Por isso, em 1º de setembro, em reunião conjunta, ambas as Comissões aprovaram relatório único, indicando a responsabilidades dessas pessoas no esquema (MATE, Relatório Parcial, DSF, 18/7/2006, p. 2721 – volume III do Suplemento nº 80; e DSF, 18/7/2006, p. 2827 do volume III do Suplemento nº 120). Com base nesse relatório parcial, o Ministério Público Federal começou a trabalhar a versão da denúncia

que resultou no processo hoje em tramitação no STF; também foi esse relatório que originou os processos disciplinares, na Câmara dos Deputados, contra os parlamentares que ficaram conhecidos como mensaleiros.

Nesses procedimentos disciplinares realizados pela Câmara dos Deputados, entretanto, a maior parte dos parlamentares acabou sendo absolvida, sendo cassados apenas José Dirceu, Roberto Jefferson (processado pelo PL) e Pedro Corrêa, ex-Presidente do Partido Progressista; Valdemar Costa Neto (PL), Bispo Rodrigues (PL), Paulo Rocha (PT) e José Borba (PMDB) optaram pela renúncia.

A CPMI dos Correios, depois desse relatório preliminar, dedicou-se especialmente a investigar mais detalhadamente o “Valerioduto”, sua natureza (corrupção ou caixa dois de campanha eleitoral; ou ambas) e as fontes de financiamento do esquema.

O relatório apresentado pela Comissão, em março de 2006, concluiu que os empréstimos do Banco Rural e do BMG ao PT e às empresas do Marcos Valério eram “mera formalidade contábil e financeira” para a montagem de “uma farsa” destinada a “mascarar” a origem dos recursos (Relatório da CPMI; Suplemento ao *DSF* de 4/4/2006, v. II, p. 770). Os bancos, segundo o relatório, não recebiam pelos valores “emprestados”, embora recebessem compensações decorrentes de contratos com o governo ou da legislação federal, como no caso dos empréstimos consignados a servidores aposentados. (Relatório da CPMI; Suplemento ao *DSF* de 4/4/2006, v. II, p. 565-568)

Em outros termos, os empréstimos seriam uma fachada para tornar limpos, uma vez que provenientes de bancos privados regulares, os recursos ingressados no PT ou no “Valerioduto”. Na verdade, os bancos estariam trocando recursos por outras compensações; enquanto isso, as empresas de Marcos Valério, responsáveis por grande parte dos empréstimos bancários, também eram reembolsadas sob a forma de contratos (em geral de publicidade) com órgãos estatais ou com empresas e pessoas com ligações e interesses junto ao governo federal (Relatório da CPMI; Suplemento ao *DSF* de 4/4/2006, v. II, p. 634).

De acordo com as conclusões da Comissão, as fontes dos recursos do “Valerioduto” que puderam ser identificadas eram os próprios cofres públicos, a exemplo do Fundo de Recursos da Visanet, gerido pelo Banco do Brasil, e fontes privadas, como a Brasil Telecom e a Usiminas (Relatório da CPMI; Suplemento ao *DSF* de 4/4/2006, v. II, p. 634-5).

Em 13 de março de 2006, Paulo Henrique Amorim já antecipara informações que constariam no relatório final da CPMI, como a ligação entre a Brasil Telecom e o Valerioduto. Segundo o renomado jornalista, a ajuda ao PT pelo empresário Daniel Dantas, da Brasil Telecom, tivera como intermediários o tesoureiro Delúbio Soares e o poderoso Ministro José Dirceu; Paulo Henrique Amorim mencionou, ainda, que a colaboração financeira de Dantas, um dos principais beneficiários das privatizações do sistema de telecomunicações no Brasil, também ocorrera nos tempos em que o PSDB estivera no governo, com FHC Presidente:

Delúbio e José Dirceu são o valerioduto pelo qual o dinheiro de Daniel Dantas engordou o PT.

As empresas de Dantas em Minas faziam contratos milionários de publicidade no valerioduto e o dinheiro chegava ao PT.

Como, no passado, chegava ao PSDB.

O passador de bola apanhado no ato de passar bola contaminou todo o sistema político brasileiro.

(Blog do jornalista Paulo Henrique Amorim, 13/3/2006)

De acordo com o relatório, a CPMI identificou contratos de publicidade das empresas de Daniel Dantas com as de Marcos Valério que totalizaram mais de R\$ 150 milhões, cifras que justificam a transcrição desta passagem:

É importante salientar que, conforme dados obtidos pela CPMI “dos Correios, amplamente divulgados na imprensa, as empresas controladas pelo Grupo *Opportunity*, TELEMIG Celular S/A e Amazônia Celular S/A, realizaram, em conjunto, pagamentos da ordem de R\$ 152.458.434,00 (cento e cinquenta e dois milhões, quatrocentos e cinquenta e oito mil e quatrocentos e trinta e quatro reais) desde o ano de 2000. Algumas notas fiscais emitidas pela TELEMIG Celular S/A, que mais realizou pagamentos ao Sr. Marcos Valério, simplesmente sumiram dessa empresa, não se podendo ainda comprovar com exatidão a natureza dos serviços prestados pelas empresas do Sr. Marcos Valério.

(Relatório da CPMI; Suplemento ao *DSF* de 4/4/2006, v. II, p. 636)

A CPMI confirmou, ainda, que o “Valerioduto” já havia funcionado em 1998, na campanha à reeleição do ex-governador mineiro Eduardo Azeredo (Relatório da CPMI; Suplemento ao *DSF* de 4/4/2006, v.II, p. 1.030-2), derrotado na ocasião por Itamar Franco.

A CPMI dos Correios solicitou o indiciamento da presidente do Banco Rural, Katia Rabelo, e do presidente do BMG, Ricardo Guimarães. O BMG emprestou R\$ 2,4 milhões ao PT e outros R\$ 41,2 milhões a Marcos Valério e suas empresas (ATTUCH, 2006:98-9); foi, também, a instituição bancária que mais aproveitou as operações de

crédito consignado autorizadas pelo governo federal para aposentados do setor público, no segundo semestre de 2003 (Relatório da CPMI; Suplemento ao *DSF* de 4/4/2006, v. II, p. 563). Além disso, o BMG conseguiu vender uma carteira de crédito de R\$ 884 milhões para a Caixa Econômica Federal pelo valor de R\$ 1,094 bilhão (ATTUCH, 2006:100) (Relatório da CPMI; Suplemento ao *DSF* de 4/4/2006, v. II, p. 573).

Além de identificar as fontes de financiamento do esquema, o relatório final refuta a versão petista (apelidada de “Operação Paraguai”) – e considerada pelo Presidente Lula como prática comum aos partidos brasileiros, em já mencionada entrevista na França –, de que se tratava de um esquema de “recursos não contabilizados” para “pagamento de despesas das campanhas eleitorais de 2002 e 2004”:

Em verdade, é reduzir-se em demasia a inteligência dos brasileiros imaginar que será bastante dizer que os milhões não foram distribuídos a parlamentares, mas sim corresponderiam a caixa 2 de campanhas.

.....

Sem argumento para explicar o inexplicável, a defesa dos beneficiários foi a admissão de um crime, para evitar a confissão de outros praticados; a não-contabilização das despesas de campanha, conhecida na sociedade como caixa 2, e não a prática de corrupção. Aliás, a tese do caixa 2 só aconteceu meses depois do início do escândalo, e já então de forma orquestrada. (Relatório da CPMI; Suplemento ao *DSF* de 4/4/2006, v. II, p. 775-6)

O relatório pediu o indiciamento de 118 pessoas, sendo 38 ligadas a irregularidades ocorridas em fundos de pensão, 35 em esquemas nos Correios, 25 por envolvimento em operações do empresário Marcos Valério e 18 deputados ou ex-deputados. (Relatório da CPMI; Suplemento ao *DSF* de 4/4/2006, v. III, p. 1594-1653)

Segundo o relatório, não foram encontrados elementos para afirmar que o presidente Luiz Inácio Lula da Silva teria cometido algum crime de responsabilidade. No entender de opositoristas, Lula teria incorrido nesse crime porque, supostamente, não teria tomado providências ao ouvir informações sobre a existência do esquema. O relatório, porém, aponta que Lula, segundo os relatos, teria pedido providências ao então articulador do governo, deputado Aldo Rebelo (PC do B-SP), o que o eximiria de responsabilidade no caso (Relatório da CPMI; Suplemento ao *DSF* de 4/4/2006, v. II, p. 792-4).

A apresentação do relatório estava prevista para o dia 29 de março, mas foi remarçada para o dia 4 de abril (*MATE*, RQN nº 3, de 2005).

A ala governista chegou a cogitar a elaboração de um relatório paralelo, que livraria parte significativa dos nomes que, sabia-se previamente, seriam citados nas conclusões do Deputado Osmar Serraglio.

Todavia, no dia da apresentação do relatório, 4 de abril, os aliados do governo, à exceção de apenas quatro parlamentares, já haviam optado por aprová-lo. A principal versão para explicar esse recuo dos governistas teria sido o alívio, por parte do Planalto, depois que, no texto apresentado pelo Deputado Serraglio, não constaram determinados indiciamentos ou enquadramentos (PATARRA, 2010:261), nem menção expressa ao nome do filho do então Presidente Lula na “operação” entre a “Telemar e a empresa *GameCorp*”.³⁵

Na reunião da CPMI, para leitura, discussão e votação do relatório final, foram apresentados vários votos em separado, razão pela qual o Presidente, Senador Delcídio Amaral, constituiu um grupo de sistematização composto pelos Deputados Maurício Rands, José Eduardo Cardozo, Antonio Carlos Magalhães Neto e Eduardo Paes, que, coordenados pelo Relator, fechariam o relatório final. No dia seguinte, o relatório foi aprovado com 17 votos, 4 contrários e 9 abstenções. Os quatro votos contrários foram de parlamentares governistas: Senadores Aelton Freitas, Ana Júlia Carepa e Sibá Machado e o Deputados Carlos Abicalil. (MATE; RQN nº 3, de 2005; informação registrada em 19/7/2006)

Quanto à CPI dos Bingos do Senado Federal (RQS nº 245, de 2004), somente foi instalada em 29 de junho de 2005, depois da decisão do STF que garantiu esse direito à minoria, uma vez que haviam sido preenchidos os requisitos constitucionais para a criação do inquérito. Foram eleitos o Presidente, Senador Efraim Moraes (PFL-PB), e o Vice, Senador Mozarildo Cavalcante; o Senador Garibaldi Alves Filho foi designado Relator.

Considerando-se que no Senado a correlação de forças nem sempre foi favorável ao governo Lula, no seu primeiro mandato, e a CPI dos Bingos refletia essa realidade, a Comissão abriu diversas frentes de investigação contra o PT e o governo, razão pela qual foi apelidada de CPI do fim do mundo. Os temas sob investigação em geral não

35. Um dos fatos que causou grandes aborrecimentos ao Presidente Lula foi a investigação acerca da sociedade entre a “Telemar” e a empresa *GameCorp*, que recebeu o aporte de R\$ 5 milhões e da qual Fábio Luís Lula da Silva, o Lulinha, filho do Presidente, era um dos sócios. Durante o inquérito parlamentar, surgiram notícias de que Lula soubera “antecipadamente das negociações”, tanto que “chegou a vetar um acordo semelhante de Fábio com a Brasil Telecom, comandada então pelo banqueiro Daniel Dantas, do Opportunity” (CAMAROTTI e DE LA PEÑA, 2005:197).

tinham conexão com o objeto principal da Comissão e foram se formando ramificações secundárias ou terciárias de conexão entre eles; a partir de apurações sobre bingos e jogos, alcançou prefeituras do PT; destas, passou-se para mecanismos de financiamento da legenda ainda na década de 1990 e, inclusive, para os assassinatos dos prefeitos petistas de Campinas e Santo André, importantes municípios paulistas. Por causa do crescimento do “fluxograma” das apurações, a Comissão recebeu o irônico apelido.

A CPI começou por investigar a tentativa de prorrogação de contrato entre a Caixa Econômica Federal e a empresa GTech, episódio em que estavam envolvidos Waldomiro Diniz e o bicheiro Carlinhos Cachoeira (Suplemento nº 48 ao *DSF* de 30/3/2006, v. II, p. 1.254-1.335; Suplemento nº 136 ao *DSF* de 9/8/2006, p. 73-83). Foi identificada, também, a participação de Rogério Buratti, ex-secretário da Prefeitura de Ribeirão Preto (SP), na gestão de Antonio Palocci.

A menção a Buratti e Palocci trouxe à tona denúncias de cobrança de propina na Prefeitura de Ribeirão Preto, em contratos de serviços de coleta de lixo e outros. Isso levou a CPI a investigar os esquemas de arrecadação do PT em prefeituras do interior de São Paulo, anteriormente à chegada de Lula ao governo federal. Nesse rastro, foram investigadas as Prefeituras de Santo André e Campinas, onde haviam sido assassinados os prefeitos petistas Celso Daniel e Toninho do PT, respectivamente. Os assassinatos também passaram a integrar a pauta da CPI (Suplemento nº 48 ao *DSF* de 30/3/2006, vol. II, p. 1.335-6).

Até mesmo um empréstimo do PT ao Presidente Lula e o seu correspondente pagamento em dinheiro por Paulo Okamoto, presidente do SEBRAE, ocasionou a tomada de depoimento deste na Comissão, no dia 22 de novembro de 2005 (Suplemento nº 48 ao *DSF* de 30/3/2005, p. 1.857-1.900).

De bingos e jogos, porém, pouco foi tratado no inquérito, o que motivou o Senador Magno Malta, primeiro signatário do requerimento da CPI, a protestar no final das atividades, em virtude da não persecução do tema que motivou a criação do órgão.

De todos os fatos apurados pela CPI dos Bingos, certamente os de maior repercussão foram os que culminaram com a queda do Ministro da Fazenda, Antonio Palocci.

Em seu primeiro depoimento (Suplemento nº 136 ao *DSF* de 9/8/2006, p. 11-73), Palocci negara frequentar uma casa alugada em Brasília por seus ex-colaboradores de Ribeirão Preto, como Rogério Buratti e Vladimir Poletto.

O caseiro da casa, Francenildo Santos Costa, desmentiu Palocci na CPI, relatando que o Ministro lá estivera algumas vezes (Suplemento nº 136 ao *DSF* de 9/8/2006, p. 470-519). A fim de desqualificar o depoimento de Francenildo – havia suspeita de que ele recebera de opositoristas para dar essa versão – ocorreu ilegal violação de suas informações bancárias junto à Caixa Econômica Federal, com a participação do próprio Presidente da instituição. Essas informações foram vazadas para a imprensa, pois, em tese, um simples caseiro não poderia receber, de uma só vez, cifras próximas a R\$ 30 mil. Confirmou-se, depois, que o depósito na conta do caseiro fora efetuado por seu pai biológico.

Por isso, ficou notório que o vazamento tivera propósitos políticos, para salvar Palocci mediante a desqualificação do caseiro. As apurações sobre o vazamento e a violação do sigilo bancário provocaram a queda do Ministro e do Presidente da CEF, Jorge Mattoso.

No Judiciário, entretanto, Antonio Palocci foi absolvido por falta de provas acerca de sua participação na quebra do sigilo. Essa absolvição lhe rendeu também uma recuperação de prestígio político, tendo sido nomeado Ministro Chefe do Gabinete Civil da Presidência da República, no governo Dilma Rousseff: não completou um semestre no cargo, tendo em vista denúncias de recebimento de cifras milionárias por alegados serviços de consultoria em 2009 e 2010, ano em que foi um dos coordenadores da campanha eleitoral da candidata vitoriosa.

A CPI dos Bingos foi a última a encerrar suas atividades, em 20 de junho de 2006, já batendo às portas do pleito daquele ano.

5.4. Desdobramentos imediatos dos trabalhos das três CPMIs

Coincidentemente, nas três CPIs do primeiro mandato de Lula, logo após o surgimento das denúncias que motivaram a criação dos inquéritos – e antes do funcionamento das Comissões – os primeiros desdobramentos políticos consistiram em perda de cargos no Executivo, por parte dos envolvidos nas acusações. Assim, os fatos que culminaram com a criação da CPI dos Bingos, em 2004, produziram a queda de Waldomiro Diniz, Subchefe da Casa Civil para Articulação Legislativa, e desgastaram o prestigiado Ministro José Dirceu, que Lula chamava publicamente de “capitão do time [ministério]”, a quem Waldomiro era diretamente subordinado.

José Dirceu, depois, foi ele próprio o principal afetado com as denúncias do Deputado Roberto Jefferson, em 2005, que tornaram infrutíferas as tentativas então em

curso para evitar a instalação da CPMI dos Correios, e provocaram, ainda, a CPMI do Mensalão. Dirceu exonerou-se em 16 de junho, dois dias após o depoimento de Jefferson no Conselho de Ética da Câmara dos Deputados.

O ex-Ministro Chefe da Casa Civil teve que renunciar ao cargo não somente porque era o principal alvo das acusações de Jefferson, mas pelo papel estratégico que desempenhara no PT e no governo. Presidente do Partido de 1995 a 2002, conduziu a nova política de alianças rumo ao centro e empenhou-se em dotar a candidatura Lula de recursos financeiros para a vitória de 2002. Por causa dessa trajetória, ele era reconhecido como o principal responsável pelo funcionamento interno do Partido, por quem passavam as decisões principais; no governo, a Chefia da Casa Civil também lhe permitia exercer papel importante na organização e no funcionamento de todo o governo, a começar pela tarefa de centralizar as nomeações dos cargos em comissão.

A exoneração de Dirceu foi cercada de muita significação. Conforme as declarações de Roberto Jefferson, era bastante difícil atingir inicialmente o Presidente; por isso optou o denunciante por dirigir as acusações ao que poderia ser considerado “a principal cabeça”, na sequência hierárquica da máquina do governo e do próprio PT.

Sob a ótica do governo e do PT, essa possibilidade de colocar a prêmio a cabeça de Dirceu foi crucial para preservar Lula. Com uma cabeça para pagar pelo esquema que estava sendo desvendado, acompanhada, também, da queda de toda a direção do Partido, do presidente José Genoíno ao tesoureiro Delúbio Soares, parece-nos que foram criadas soluções de momento para que os acontecimentos não tivessem evoluído para o pedido de *impeachment* de Lula.

Diferentemente do que ocorrera com Collor, por exemplo, a estrutura de coordenação governamental, exercida na Casa Civil por Dirceu, e a existência de uma direção formal responsável pelos atos do PT foram fundamentais para que, antes de se chegar ao Presidente da República e líder maior do Partido, houvesse um grande grupo a ser responsabilizado e punido.

Outros dois fatores parece-nos terem sido decisivos para livrar Lula: primeiramente, o fato de que as investigações não tenham conseguido chegar ao recebimento, por parte dele, de benefícios pessoais, não obstante parte dos recursos do esquema revelado terem sido utilizados para pagamento de dívidas de campanha, inclusive no exterior, como as cifras recebidas pelo publicitário Duda Mendonça – Duda afirmou, na CPMI dos Correios, que o que recebera no exterior não incluía nada referente à conta de Lula, embora também tenha informado que fizera um pacote único

para quatro candidatos do PT, incluindo Lula, no valor de R\$ 25 milhões (*MATE*, RQN nº 3, de 2005; *DSF* de 18/7/2006, p. 2.287) (*CAMAROTTI e DE LA PEÑA*, 2005:144-151); o segundo, já assinalado, foi que os trabalhos das CPIs priorizaram esclarecer se o Presidente tivera, ou não, conhecimento dos fatos por elas apurados, sendo que o resultado do inquérito – e também a correlação de forças no colegiado – não foi suficiente para que a CPMI dos Correios afirmasse o envolvimento do Presidente.

Quanto à sequência do governo durante a crise, pode-se considerar que a substituição de José Dirceu por Dilma Rousseff, na Casa Civil, foi o ponto de inflexão para superar os episódios, pois permitiu a recuperação de uma agenda positiva. Essa alteração no governo, combinada com a identificação de José Dirceu e da cúpula partidária como responsáveis pelas irregularidades nas finanças do PT e em partidos aliados, foi fundamental para que Lula continuasse governando, viesse a recuperar prestígio e, depois, acabar sendo reeleito.

Em síntese, portanto, a primeira consequência imediata da crise foi a queda do principal ministro e líder partidário, afora Lula. A seguir, estabeleceu-se um conjunto de responsáveis pelas irregularidades, deixando-se o Presidente de fora. Roberto Jefferson, em depoimentos e entrevistas posteriores, acusou Lula de saber de tudo, mas teve que explicar que não se voltara inicialmente contra ele porque não dispunha, para tanto, nem de força política inicial suficiente, nem das provas que surgiriam.

Roberto Jefferson também pagou pelos episódios, sendo o primeiro cassado pela Câmara dos Deputados, em 14 de setembro, por haver confessado o recebimento irregular de recursos para a agremiação que presidia. A cassação de José Dirceu ocorreu em 30 de novembro; além desses personagens centrais da crise, apenas mais um deputado perdeu o mandato, Pedro Corrêa, ex-Presidente do PP, em 15 de março de 2006.

O relatório parcial conjunto aprovado em 1º de setembro de 2005 pelas CPMI dos Correios e do Mensalão indicou a necessidade de abertura de processos disciplinares contra vários outros parlamentares. Para evitar a perda de mandato, renunciaram Valdemar Costa Neto (PL-SP), Paulo Rocha (PT-PA), José Borba (PMDB-PR) e Bispo Rodrigues (PL-RJ) (*ATTUCH*, 2006:22). Também renunciou para evitar cassação o então Presidente da Câmara, Severino Cavalcanti (PP-PE), envolvido num caso paralelo, apelidado de “mensalinho”.

Todos os demais deputados processados foram absolvidos, como Romeu Queiroz (PTB), Sandro Mabel (PL-GO), Pedro Henry (PP-MT), Professor Luizinho

(PT-SP), o ex-Presidente da Câmara João Paulo Cunha (PT-SP), e mesmo Roberto Brant (PFL-MG), o único deputado federal envolvido no chamado mensalão mineiro, referente à eleição de 1998, em que Marcos Valério trabalhou para a candidatura à reeleição do Governador Eduardo Azeredo, do PSDB.

Com base nos fatos relacionados ao chamado mensalão (relatório parcial de setembro de 2005 e relatório final da CPMI dos Correios), atualmente trinta e seis réus (anexo I deste Capítulo) respondem a processo criminal perante o STF, havendo grande expectativa quanto ao julgamento, programado para 2012, bem como acerca de possíveis novas revelações que contribuam para esclarecer muitos pontos ainda controversos do caso, especialmente quanto à origem dos recursos.

O então Procurador Geral da República Antonio Fernando Barros, em 11 de abril de 2006, apresentou denúncia no STF contra quarenta réus, sendo o julgamento iniciado entre 22 e 27 de agosto de 2007. Segundo a sustentação do Procurador Geral, no começo do julgamento, José Dirceu, José Genoino, Delúbio Soares e Sílvio Pereira foram denunciados por agirem no “núcleo central da organização criminosa”, mas Marcos Valério foi apontado com o “principal artífice do procedimento criminoso” (STF, Ação Penal nº 470/DF).

Infelizmente, a histórica morosidade de processos contra políticos acusados de crimes do colarinho branco sempre alimenta o receio de que a impunidade possa mais uma vez prevalecer.

Por outro lado, o comprometimento de muitos setores da sociedade e do próprio Judiciário em ampliar a aplicação de valores democráticos e republicanos nas instituições brasileiras também permite prognosticar a punição de muitos dos réus, ainda que tardiamente, o que configuraria uma histórica mudança em decisões de processos dessa natureza na maior Corte do País.

Quanto à CPI dos Bingos, a consequência política de maior relevância e repercussão foi a queda Ministro Antonio Palocci, em virtude da quebra do sigilo bancário do caseiro Francenildo Santos Costa, que trabalhava na casa dos ex-assessores de Palocci em Ribeirão Preto. Também caiu, no episódio, o presidente da Caixa Econômica Federal, Jorge Mattoso.

O Ministro Antonio Palocci se equiparara a José Dirceu em termos de prestígio político, nos dois primeiros anos de governo. Depois de substituir Celso Daniel, assassinado, na coordenação da campanha de 2002, Palocci se qualificou para ocupar o estratégico cargo de Ministro da Fazenda, sobretudo por haver se constituído no

principal elo de ligação entre o PT e o empresariado nacional, particularmente o paulista.

Com a queda e cassação de Dirceu, Palocci poderia ter ocupado espaços ainda maiores, inclusive de uma futura candidatura à sucessão de Lula. Com o episódio, perdeu a oportunidade.

5.5. As regras de funcionamento das três CPIs

Depois de atuarem com amplos poderes na primeira metade da década de 1990, as comissões parlamentares de inquérito foram alvo de inúmeros mandados de segurança e pedidos de *habeas corpus* que pretendiam limitar a interpretação dada no âmbito do Congresso Nacional a certas prerrogativas e, ainda, assegurar direitos que não eram reconhecidos aos depoentes das CPIs, como o contato com seus advogados, durante as reuniões.

Embora durante os dois mandatos de FHC na Presidência da República o governo tenha conseguido evitar inquéritos do tipo objeto desta dissertação, ocorreram importantes CPIs que motivaram muitos dos envolvidos a buscarem a proteção do STF. A partir desse período, a Corte adotou decisões alteradoras das interpretações até então adotadas no Legislativo. Entre essas comissões, podem ser lembradas as CPIs dos Precatórios, do Judiciário e dos Bancos-BACEN (gestão Francisco Lopes).

Nesse período, o conjunto de decisões do STF configurou verdadeira mutação constitucional³⁶ sobre o instituto das comissões parlamentares de inquérito.

Entre as principais decisões, uma afetou diretamente a eficácia e o dinamismo dos depoimentos: a aplicação às CPIs do privilégio da não autoincriminação traduziu-se no direito de o depoente não responder às indagações dos parlamentares. Para a mídia, especialmente a televisão, os depoimentos sempre foram o ponto alto da cobertura dos trabalhos das comissões; da mesma forma, sempre significaram uma grande oportunidade de terem plateia para seus pronunciamentos; do ponto de vista investigativo, configuravam possibilidades de identificar contradições na argumentação dos inquiridos; com as reiteradas decisões prévias do STF, as testemunhas passaram a poder optar entre responder ou se omitir de fornecer respostas, o que vem frustrando a

36. Em Direito Constitucional, denomina-se mutação constitucional a modificação das normas constitucionais por meio somente de interpretação, sem qualquer alteração do texto escrito.

todos esses setores e, especialmente, limitando o papel dos depoimentos e de sua possível eficácia.

Se o reconhecimento do direito de se calar afetou a parte mais visível dos trabalhos, ou seja, a oratória parlamentar, as revelações do depoente, e as respectivas repercussões em matérias jornalísticas, outras decisões atingiram mais diretamente os poderes de investigação das CPIs.

O STF passou a exigir fundamentação rigorosa para a quebra dos sigilos, detalhamento que raramente consta dos requerimentos parlamentares; por isso, várias liminares foram concedidas, no sentido de impedir a prestação das informações solicitadas.

Outras medidas destinadas à coleta de provas, como as viabilizadas por meio de “busca e apreensão”, passaram a demandar decisão preliminar do Poder Judiciário, também retardando os trabalhos, mas, especialmente, reduzindo a autonomia das comissões.

Muitas dessas linhas de interpretação já adotadas pelo STF, reitere-se, em inquéritos anteriores a 2005, serviram de base a várias decisões da Corte durante as CPIs do governo Lula, o que provocou reações por parte do Poder Legislativo. Embora as investigações, no cômputo final, tivessem sido de reconhecida qualidade, boa parte do que foi revelado deveu-se a denúncias de testemunhas muito bem informadas e que souberam indicar as fontes adequadas para a obtenção das provas documentais.

Todavia, no futuro, nem sempre essas facilidades estarão presentes, o que poderá acarretar grandes dificuldades para o sucesso de inquéritos parlamentares, considerando-se a exiguidade do tempo com que são realizados.

Diferentemente de CPIs como a do Esquema PC ou do Orçamento, a CPMI dos Correios e a dos Bingos, no Senado, procuraram compensar as novas dificuldades supervenientes das liminares prorrogando seus trabalhos até 2006.

Outra regra importante que foi ratificada em 2005, no âmbito do próprio Parlamento, foi a possibilidade de simultaneidade de inquéritos com o mesmo objeto de apuração. Essa experiência possibilitou a interação entre os colegiados e a prática de atos simultâneos. Ao envolver maior número de congressistas, o conjunto de CPIs tornou um pouco mais democrática a divisão entre eles das tarefas e dos espaços políticos.

5.6. Os principais legados das três CPIs

Em termos de trabalhos de investigação, o grande mérito dessas CPIs, especialmente a dos Correios, ao desvendar e detalhar o funcionamento do chamado “Valerioduto”, consistiu em confirmar a importância do inquérito parlamentar enquanto instrumento de produção de provas, não obstante haverem se deparado com as limitações das prerrogativas das comissões parlamentares assinaladas no tópico anterior e que foram reiteradas em diversas ocasiões sob a forma de liminares concedidas durante o funcionamento das três Comissões.

Os resultados positivos das apurações confirmaram que, assim como ocorre no inquérito policial ou no processo judicial, mesmo quando difícil solucionar um caso e ainda obter as provas, se as denúncias provêm de pessoas que tiveram acesso aos fatos, ou deles foram beneficiárias, tornam-se grandes as chances de sucesso das apurações. Em outras palavras, quando um esquema ilícito é denunciado por dentro, por quem dele participa ou está próximo, há muitas vantagens para as atividades de investigação.

No caso da denúncia de mensalão, as acusações provenientes de Roberto Jefferson, presidente de um partido da base de apoio ao governo e integrado às articulações entre o Palácio Planalto e o Congresso, ainda que tenham sido consideradas exageradas em determinados aspectos – como a periodicidade, ou não, das benesses distribuídas –, foram fundamentais para que se descobrisse a existência do esquema ilegal de repasse de recursos financeiros a partidos e congressistas. Também foi fundamental para os trabalhos o papel de outra testemunha privilegiada, Fernanda Karina Somaggio, ex-secretária de Marcos Valério, que presenciou vários episódios de movimentação financeira nas empresas de seu ex-chefe e prestou importantes informações acerca do *modus operandi* da distribuição de dinheiro, sobretudo no Banco Rural, agência de Brasília.

As decisões do STF trouxeram preocupações quanto à interferência externa nos trabalhos; em algumas situações, limitaram o teor dos depoimentos ou mesmo barraram a quebra de sigilo de alguns investigados; no cômputo final, entretanto, não chegaram a comprometer o resultado dos trabalhos, conforme já assinalado. Ademais, as liminares do STF não interferiram nas apurações mais do que as “operações abafa” efetuadas pelos aliados do governo que, em determinados episódios, pura e simplesmente rejeitaram o aprofundamento das investigações. A título ilustrativo, pode-se lembrar que a quebra dos sigilos bancários, fiscais e telefônicos de José Dirceu, Genoio,

Delúbio e Silvio Pereira foi rejeitada em 14 de julho de 2005 (*MATE*, RQN 3/2005, Suplemento nº 120 ao *DSF* de 18/7/2006, v. II p. 1.410 – volume II).

Se as novas regras jurídicas, especialmente a aplicação do privilégio da não autoincriminação, frustraram parlamentares, mídia e público com depoimentos muitas vezes monótonos e sem novidades, isso colaborou, por outro lado, para que se compreenda a limitação e o papel deles (depoimentos). Por causa da visibilidade e divulgação imediata, via televisão, rádio ou internet, as reuniões das CPIs foram durante muito tempo o ponto principal das CPIs, sob a ótica da mídia, plateia e parlamentares, estes por causa do espaço privilegiado dos discursos. É importante destacar que os novos procedimentos adotados no inquérito parlamentar a partir da CPI do Esquema PC, trazidos das experiências judicial e policial, passaram a mostrar que a eficácia das CPIs depende muito mais da coleta de provas materiais, realizada em geral muito longe das luzes da sala de reuniões; as três CPIs obtiveram resultados positivos com os trabalhos exatamente em virtude da aplicação desses procedimentos efetuados no trabalho cotidiano de investigações.

Ainda no campo das atividades de investigação, os acontecimentos de 2005-6 caracterizaram-se por atuações destacadas de alguns órgãos de comunicação social (segundo traço presente nesta Comissão), que abriram terreno para a atuação posterior das CPIs. Se isso não foi uma novidade – apenas reforçou uma tendência de associação entre Parlamento e mídia –, pode-se considerar que, dessa vez a imprensa foi responsável pelas principais revelações, como as entrevistas de Jefferson ou de Fernanda Karina, que facilitaram sobremaneira os trabalhos legislativos.

Nessa linha de argumentação, deve-se recordar, ainda, que a criação de todas as três CPIs teve como ponto de origem matérias jornalísticas.

A CPMI dos Correios e a CPI dos Bingos, em razão das linhas de trabalho que adotaram e também do tempo maior que dispuseram, conseguiram realizar descobertas na área em que até hoje menos avançam os inquéritos parlamentares: os financiadores dos esquemas de corrupção ou corruptores. Enquanto a segunda apurou esquemas de corrupção na Caixa Econômica Federal e em prefeituras administradas pelo PT em São Paulo, a primeira conseguiu mapear alguns dos principais financiadores do “Valerioduto”, como contratos de publicidade da administração federal, o empresário Daniel Dantas e a Visanet (Relatório da CPMI; Suplemento ao *DSF* de 4/4/2006, p. 582-662).

Desde as CPMIs do Esquema PC e do Orçamento, um ativo grupo de parlamentares, como Pedro Simon, José Paulo Bisol, Marcia Cibilibs Viana e tantos outros, começou a defender a tese de que o Congresso Nacional deve à sociedade brasileira uma investigação mais completa acerca desses esquemas de corrupção já desvendados. Em síntese, argumenta-se não ser suficiente apontar os beneficiários dos esquemas; se não houver a identificação da outra ponta, ou seja, dos financiadores dos esquemas, os inquéritos continuarão incompletos.

No caso do mensalão no governo Lula, até mesmo pela necessidade de se identificar a natureza do esquema, corrupção ou caixa 2, particularmente a CPI dos Correios teve que destrinchar o chamado “Valerioduto”, com o que produziu um significativo relatório acerca dos mecanismos e agentes de injeção de recursos distribuídos a partidos políticos e parlamentares.

Certamente, esse deve ser apontado como um dos principais avanços que essa CPI proporcionou à história dos inquéritos do Congresso Nacional.

A quarta importante contribuição dessas CPIs foi revelar em detalhes nunca antes tão explícitos e documentados os mecanismos ilegais com que um partido político, no caso o PT, administrava suas finanças e ajudava o governo a cooptar aliados em pelo menos quatro outras agremiações, PL, PP, PTB e PMDB.

Consoante a sustentação oral realizada pelo então Procurador Geral da República, Antonio Fernando de Souza, no início do julgamento dos réus do processo que tramita no STF, “Os autos revelam... os repasses sempre à margem dos procedimentos bancários mais expedidos e mais seguros. Tal descrição, que é típica do submundo do crime, revela a rotina vivenciada pelos denunciados por muito tempo. ...” (STF, Ação Penal nº 470/DF, 22/8/2007)

Aspecto muito relevante desse esquema realizado diretamente com o emprego de recursos financeiros foi a prática de cooptação realizada de partido por outro partido, além, é claro, das adesões individuais. A forma como o PT selou a aliança eleitoral de 2002 com o PL (*Época*, 13/8/2005) foi a experiência inicial bem-sucedida que, posteriormente, já no governo Lula, seria empregada mais amplamente e resultaria no apoio de agremiações historicamente antagônicas ao Partido, como o PP de Paulo Maluf, o PTB de Jefferson e setores do PMDB.

Sobre essa forma de cooptação de agremiações partidárias, não se pode deixar de efetuar algumas reflexões adicionais. Depois da queda de Fernando Collor, a quem faltou apoio parlamentar, seu sucessor, Itamar Franco, teve um governo marcado por

ampla coalizão no Congresso e serviu para estabilizar o quadro político nacional. A seguir, o governo FHC, quando o TSE e o STF ainda não haviam decidido que o mandato do parlamentar pertence ao partido pelo qual foi eleito³⁷, já vivenciara a experiência de reforços da base de apoio congressual, por meio da adesão individual de congressistas; também a adesão de partidos passou a ser uma prática comum, depois de 1994, como ocorreu, por exemplo, com o PMDB e o PP, que tiveram Orestes Quécia e Esperidião Amin, respectivamente, como candidatos à Presidência da República naquele ano.

O governo Lula, na busca de apoio, partiu para cooptar até mesmo agremiações à direita do espectro político, às quais se opusera desde a sua criação. O pragmatismo governista de obter amplo apoio no Congresso resultou nos mecanismos que as CPIs acabaram por revelar, e os métodos de cooptação apresentaram similaridade, no período democrático recente, apenas com as investidas do governo Sarney sobre a Assembleia Nacional Constituinte, a fim de garantir o quinto ano de mandato e alterações moderadas no sistema constitucional. As revelações de 2005-6 culminaram, ainda, com o aniquilamento da imagem que o PT construía, de partido diferenciado dos demais em virtude de compromissos éticos e de luta contra os diversos meios de uso da coisa pública para satisfação de interesses privados.

A bandeira da ética na política, depois dos episódios da queda de Collor, da CPI do Orçamento e das denúncias de corrupção contra o governo FHC, praticamente se tornara monopólio da esquerda, sobretudo do PT. Com as revelações das CPIs, esse mito caiu, e os fatos mais recentes, de nova ascensão dos mensaleiros no PT³⁸, apenas confirmam que os episódios desvendados em 2004 e 2005 já foram assimilados pela grande maioria do Partido (como principal exemplo, Delúbio Soares, o tesoureiro-

37. Essa interpretação acerca da fidelidade partidária foi adotada pelo Tribunal Superior Eleitoral, gerando a Resolução nº 22.526, de 27 de março de 2007, publicada no Diário de Justiça de 18 de maio do mesmo ano.

38. José Dirceu ainda é uma das principais lideranças do Partido e da esquerda latino-americana, tendo trânsito junto a governos como o de Cuba e da Venezuela; José Genoíno é novamente deputado federal, assim como seu irmão, José Nobre Guimarães, envolvido no famoso caso dos dólares na cueca; João Paulo Cunha, deputado federal, foi indicado pelo PT para presidir a mais importante das comissões permanentes da Câmara dos Deputados, a CCJ; Paulo Rocha foi candidato do PT-PA ao Senado, eleição majoritária da qual geralmente participam as principais e mais prestigiadas lideranças de cada agremiação; Delúbio Soares, que foi anistiado internamente, retornando aos quadros do PT, deverá ser candidato a prefeito nas eleições de 2012.

símbolo do esquema, único a ser expulso da agremiação em 2005, foi reintegrado ao PT com o voto de 60 contra 15 integrantes do diretório nacional).

Outro legado, o quinto, que se pode extrair desses três inquéritos é que eles realçaram ainda mais o conhecido desequilíbrio institucional entre os Poderes – altamente nocivo para uma jovem democracia –, ao revelar as práticas espúrias que os intermediários do governo lançaram mão para, em última análise, curvar a maioria dos congressistas às ordens emanadas do Executivo.

É o Executivo da União quem detém a maior parte dos recursos nacionais e consequentemente da máquina pública, o que explica em parte porque agremiações partidárias sem orientação ideológica consistente preferem sempre ser governistas. O hiperpresidencialismo verificado no Brasil, conforme a definição de Hélio Trindade (2000:372), tem gerado uma relação de cooptação de parte expressiva do Congresso, razão pela qual insistimos em que o modelo atual revela um presidencialismo muito mais de cooptação do que “de coalizão”, conceito este de Sérgio Abranches.

No início do primeiro mandato de Lula, ainda não havia acordo para que o PMDB integrasse o governo, o que gerou dificuldades ainda maiores para que a “base aliada” fosse majoritária no Congresso, especialmente no Senado, onde foi derrotado em algumas importantes votações. Assim, a adesão do PP, do PTB e de alguns setores do PMDB, foram cruciais para o governo; o que revelaram as CPIs, posteriormente, foi que a cooptação dessas agremiações não foi obtida apenas por meio da distribuição de órgãos e cargos públicos, comum na política nacional, mas insofismavelmente veio reforçada por distribuição de recursos financeiros, conforme comprova o amplo relatório do Deputado Osmar Serraglio.

Do ponto de vista da consolidação do regime democrático, foi expressivo que a superação – positiva ou negativamente; ou, como na linguagem dos corredores do Congresso, para o bem ou para o mal – de todos os momentos mais graves da crise tenham ocorrido nos limites das regras constitucionais. Diferentemente dos episódios relacionados com a CPI da Corrupção, em 1988, em que Sarney permitiu a interferência pública do Ministro General Leônidas Pires Gonçalves como uma espécie de porta-voz das Forças Armadas, ou com as CPMIs do Esquema PC e do Orçamento, nos quais a cúpula militar foi consultada sobre eventuais desdobramentos das investigações, no governo Lula não há notícias a mencionar de alguma participação desse segmento.

Houve, entretanto, no momento em que os fatos estiveram mais próximos de viabilizar a responsabilização de Lula, logo após o depoimento de Duda Mendonça em

11 de agosto de 2005, reações ameaçadoras da parte do PT. Enquanto o Presidente da agremiação, Tarso Genro, considerava não haver “legitimação moral e jurídica para a proposta de *impeachment*” e alertava que seriam realizados todos os “movimentos políticos, jurídicos e sociais para defender o mandato do Presidente” (PATARRA, 2010:140), José Dirceu empregou um tom mais forte, alertando para a “convulsão social” que adviria se o *impeachment* fosse pedido: “Vocês acham que não vai acontecer nada no País se fizerem isso? [pedido de *impeachment*]” (PATARRA, 2010:140).

A polarização das forças políticas nacionais desde o pleito de 1964, sob a liderança do PSDB e o PT, permitiu, contudo, que em momentos graves como o de 11 de agosto, houvesse a interlocução entre representantes do governo e o ex-Presidente FHC, a fim de se evitasse o pedido de *impeachment* (PATARRA, 2010:454).

Conforme já comentado, o fato de José Dirceu haver caído e ter sido cassado, além de também ter sido destituída a cúpula do PT, produziu uma proteção a Lula, que evitou a sua responsabilização. Ademais, foi essencial que o governo estivesse experimentando, em 2005, uma boa aceitação popular, sobretudo dos segmentos atingidos pelas políticas sociais de renda mínima e redução dos bolsões regionais de pobreza.

A oposição, por sua vez, reconhecia a popularidade do Presidente, e não pareceu querer confrontá-la. Além disso, em vez de investir na possibilidade de se pedir o *impeachment*, ganhou força, entre os opositores, a tese de que, ainda que não houvesse a queda do Presidente, as investigações o fariam sangrar até o pleito de 2006 (RANDS, 2010:146), tornando difícil a sua reeleição. Evidentemente, essa aposta se inviabilizou.

Quanto ao ambiente parlamentar, houve muitas tentativas de acordo para livrar os congressistas arrolados no relatório parcial de 1º de setembro. Sob o argumento de que a prática de caixa 2 era comum a todos os partidos, surgiram no Congresso propostas de punições mais brandas. Nesse sentido, é esclarecedor o depoimento de dois jornalistas que atuaram na cobertura dos acontecimentos:

... Buscou-se o tempo todo alguma forma de acomodação que poupasse os principais acusados do desgaste da pena política capital, materializada na perda da representação parlamentar, seja por renúncia ou cassação.

Tratou-se de uma manobra legítima, embora indefensável para a opinião pública naquele contexto. Seja como for, essas articulações de bastidor denotam que a velha tradição da política brasileira da busca do consenso e da negociação – também

conhecida como conchavo – estava mais viva do que nunca naqueles dias de 2005.
(CAMAROTTI e LA PEÑA, 2005:256-7)

As pressões da oposição, da mídia e da opinião pública resultaram na queda dos principais Ministros, José Dirceu e Antonio Palocci. Ademais, Dirceu, Roberto Jefferson e Pedro Corrêa perderam os mandatos na Câmara. Os conchavos dificilmente evitariam as cassações de Valdemar Costa Neto, Bispo Rodrigues, Paulo Rocha e José Borba, que renunciaram a fim de evitar a inelegibilidade por oito anos. Os demais envolvidos conseguiram a absolvição no Congresso, embora respondam no Judiciário.

Essas renúncias parlamentares, assim como tantas outras verificadas desde os episódios do Orçamento, em 1993, estão respaldadas em legislação produzida em benefício próprio pelos congressistas³⁹, mas sempre mereceram a crítica de grande parcela da sociedade. Por isso, essas renúncias com o propósito de manter a condição de elegíveis dos parlamentares flagrados em atos ilícitos, assim como as revelações das CPIs acerca dos mecanismos de financiamento das campanhas eleitorais e, ademais, o ingresso na política cada vez mais frequente de pessoas interessadas em se acobertar de punições judiciais e administrativas serviram de argumento, no segundo mandato de Lula, para novo impulso ao movimento popular que culminou na aprovação da Lei da Ficha Limpa (Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010, originada de projeto de lei de iniciativa popular com mais de dois milhões de signatários).

Por último, neste item, não se pode deixar de comentar a ausência nos acontecimentos da chamada sociedade civil organizada, fenômeno preocupante sob a ótica de um de democracia pluralista.

Como preliminar, é necessário contextualizar que desde a estabilização monetária no Brasil, iniciada no governo Itamar, sendo FHC o Ministro da Fazenda, as organizações de trabalhadores ingressaram num período em que pouco recorreram a mobilizações ou paralisações das atividades profissionais: com o combustível das negociações com os patrões e das greves, a inflação, estando controlado, eliminou-se a principal causa das distorções salariais que motivaram tantos movimentos de trabalhadores, do final dos anos 1970 ao início dos 1990.

39. Por causa das renúncias de muitos congressistas envolvidos no escândalo do Orçamento, foi aprovado o Decreto Legislativo nº 16, de 1994, com a finalidade de suspender o efeito de renúncia de parlamentar sob investigação. Logo em seguida, foi aprovada a Emenda Constitucional de Revisão nº 6, de 9 de junho de 1994, dispondo que a suspensão somente ocorre se o parlamentar já estiver submetido a processo. Em outros termos, ampliou-se consideravelmente o prazo em que a renúncia é admitida.

Além disso, o fortalecimento das centrais sindicais e experiências como as da Assembleia Constituinte permitiram aos movimentos populares buscar acordos institucionais gerais, realizados pelas instâncias superiores das organizações, o que também contribuiu para o refluxo de manifestações. Exemplo desses acordos institucionais passou a ser a participação das centrais sindicais na definição do salário mínimo.

Lula foi eleito Presidente do Brasil com o apoio da grande maioria dos militantes dos movimentos sociais, incluindo os principais dirigentes sindicais, dos agricultores, dos sem-terra e dos estudantes. Com o governo Lula, os segmentos sociais dirigidos por essas lideranças encontraram os caminhos de interlocução facilitados.

Por isso, quando foi desvendado o “Valerioduto”, essas lideranças, assim como a grande maioria dos integrantes do PT, preferiram acreditar que eram práticas isoladas de alguns dirigentes; que houvera abuso no exercício das atribuições, por parte dessas pessoas.

Por conseguinte, não houve, nesses segmentos, reações organizadas contra o governo.

De outra parte, ficou muito nítida a inexpressiva presença das oposições brasileiras nesses movimentos sociais organizados. Há alguma participação de pequenas agremiações de esquerda, como o P-SOL, o PSTU e o PCO. As forças de centro e de direita limitam-se à atuação eleitoral e nas instâncias estatais (nos executivos e legislativos), mas possuem reduzida capacidade de mobilização da sociedade, o que é preocupante do ponto de vista da construção de uma democracia pluralista.

Além disso, a atuação pacificadora de lideranças da oposição, como o ex-Presidente Fernando Henrique e o Governador Aécio Neves, de Minas Gerais, contribuiu para limitar a atuação oposicionista ao Parlamento.

A única ressalva a merecer menção, no que tange aos segmentos organizados, foi a OAB, que mostrou independência, tendo instaurado três investigações sobre os episódios relacionados ao “Valerioduto”. Sob a presidência de Roberto Busato, a Ordem chegou a formalizar “notícia-crime” contra Lula, perante o Procurador-Geral da República (*FSP*, 6/6/2006).

O ano de 2012, confirmando-se a realização da etapa final do julgamento dos trinta e seis réus no STF, poderá mostrar cenário diverso desse, em termos de participação popular. Nos últimos anos, especialmente com a aprovação de Lei da Ficha Limpa, houve estímulo à criação de algumas entidades que reúnem basicamente pessoas

de classe média e que têm como mote o combate à corrupção; como reflexo dessa articulação já foram realizadas manifestações em cidades como São Paulo e Brasília, contando com a adesão de organizações de profissionais liberais, como a própria OAB-DF.

Mas a importância política de quem estará no banco dos réus, a começar por José Dirceu, faz com que possam ser prognosticadas, também, manifestações populares promovidas pelo PT e seus aliados.

5.7. As versões mais recentes do ex-Presidente Lula e de alguns dos principais envolvidos na crise

O Presidente Lula externou posições contraditórias quando das primeiras revelações da CPI dos Correios: depois de revelada a existência do “Valerioduto”, Lula procurou isentar o PT, ao externar que as irregularidades realizadas pelo Partido “do ponto de vista eleitoral” ocorrem no Brasil “sistematicamente” (entrevista ao Programa Fantástico, 17/7/2005); já em agosto, no dia seguinte ao depoimento em que Duda Mendonça, o caríssimo publicitário da campanha de 2002, revelou que os pagamentos por seus serviços eram efetuados por meio de caixa 2 e, pior, em contas no exterior, o Presidente procurou distanciar-se das denúncias e, mostrando-se indignado, disse sentir-se traído e que o PT e o governo “tem [tinha] que pedir desculpas” (*OESP*, 13/8/2005).

Depois de superado o impacto das revelações de Duda Mendonça, os principais operadores do esquema de repasses financeiros, como o tesoureiro Delúbio Soares e o empresário Marcos Valério, voltaram a insistir na tese – a mesma que vem atualmente sendo sustentada também perante o STF na Ação Penal nº 470/DF –, de que toda a movimentação bancária de repasses a partidos políticos e parlamentares tinha como única irregularidade não haver sido registrada na contabilidade do PT.

O Presidente Lula, que até hoje continua sem revelar quem seriam os traidores a que se referiu em agosto de 2005, manifestou, pouco antes do final de seu segundo mandato e já tendo feito Dilma Rousseff sua sucessora, uma posição de defesa de seus companheiros de Partido, particularmente José Dirceu, apontados como infratores pelas CPIMs dos Correios e do Mensalão e pelo Ministério Público Federal.

No dia em que ocorreu reunião do diretório nacional do PT, em novembro de 2010, Dirceu aproveitou para se encontrar com Lula, oportunidade em que ambos afinaram uma linha para desconstrução das conclusões das CPIMs dos Correios e do

Mensalão, ratificadas até agora pelo Procurador-Geral da República por meio de manifestações no processo que deverá ser julgado pelo Supremo em 2011. Segundo o jornal O Estado de São Paulo:

O presidente Luiz Inácio Lula da Silva disse que vai desmontar a "farsa do mensalão" quando deixar o governo, em janeiro de 2011. O desabafo de Lula foi feito durante café da manhã com o ex-ministro da Casa Civil José Dirceu, na quinta-feira, 18, no Palácio da Alvorada.

... Lula reafirmou a Dirceu, segundo apurou o Estado, que, assim que deixar o Planalto, vai atuar para a aprovação da reforma política – empacada no Congresso. Toda vez que se refere à crise do mensalão, ele diz que seu governo foi vítima de “cerco político” e de “golpe”. (*OESP “on line”, 20/11/2010*)

O ex-Presidente Lula, entretanto, não mais se pronunciou sobre a intenção manifesta em 2010, desde que o Procurador Geral da República, Roberto Gurgel, ao se manifestar no processo, pediu a condenação de trinta e seis réus; ademais, ele solicitou a absolvição somente de Luiz Gushiken e Antônio Lamas; Silvio Pereira já firmara acordo com o Ministério Público, aceitando prestar serviços comunitários. De acordo com a Folha de São Paulo,

“O Ministério Público Federal está plenamente convencido de que as provas produzidas no curso da instrução, aliadas aos elementos obtidos no inquérito, comprovaram a existência do esquema de cooptação de apoio político descrito na denúncia”, escreveu Gurgel.

.....

“Foi engendrado um plano criminoso voltado para a compra de votos dentro do Congresso Nacional. Trata-se da mais grave agressão aos valores democráticos que se possa conceber”, escreveu Gurgel sobre a suposta distribuição de dinheiro em troca de apoio político ao governo do ex-presidente Lula.

Segundo o parecer, o grupo “agiu ininterruptamente” “entre janeiro de 2003 e junho de 2005”. (*FSP “on line”, 8/7/2011*)

José Dirceu, o principal líder petista até agora a sofrer as consequências dos episódios em 2005 (exoneração do Ministério e cassação pela Câmara dos Deputados) tem se defendido basicamente com dois argumentos, o primeiro, o mesmo empregado pela antiga direção do PT, de que as irregularidades se resumiram à falta de contabilização das movimentações financeiras, e o outro, particular, de que ele não participou das decisões acerca dessas movimentações, pois deixara a presidência do Partido em 2002.

Ele continua a exercer grande liderança no PT, por ser conhecedor da estrutura partidária que ajudou a organizar e pelo bom trânsito que sempre manteve junto aos

principais nomes do seu Partido e do governo Dilma Rousseff. Sua estratégia para superar as punições de 2005 há muito está definida: "Se o Supremo Tribunal Federal me absolver, a Câmara me anistia" (*OESP*, 19/11/2010) é uma frase que resume as ambições de José Dirceu, especialmente a de voltar logo a ser elegível.

Na mesma linha otimista de sair impune do julgamento do STF, o ex-tesoureiro Delúbio Soares já articula sua participação em futuros processos eleitorais. Em sua defesa, ele tem argumentado ser apenas a pessoa que, na condição de tesoureiro do Partido, no início de 2003, deveria encontrar soluções para pagar dívidas em torno de R\$ 55 milhões. Delúbio foi reintegrado ao PT por decisão do diretório nacional (60 a 15 votos), em 29 de abril de 2011 (*FSP*, 30/4/2011), e poderá ser candidato a prefeito da cidade goiana de Buriti Alegre.

VI. AS PRINCIPAIS REFLEXÕES QUE DESPERTAM AS CPIS DO TEMPO PRESENTE

6.1. Sobre a eficácia das CPis

Considerando-se que as duas questões centrais propostas no projeto inicial de pesquisa – como e por que o instrumento CPI foi transformado em instância central da luta política em sucessivos mandatos presidenciais – já indicavam, como premissa básica, a nossa posição pessoal de que os inquéritos parlamentares vêm desempenhando um papel muito relevante nos trabalhos legislativos, torna-se indispensável uma reflexão preliminar acerca das críticas segundo as quais CPis produzem muitas notícias, mas poucos resultados, ou, na expressão popularizada, “acabam em ‘pizzas’”.

De fato, durante a ditadura militar, e mesmo depois dela, nem sempre os inquéritos parlamentares chegaram a um bom termo. Aliás, algumas vezes, comissões foram criadas, mas sequer os inquéritos foram realizados ou, se iniciados, ficaram inconclusos. Fatos como esses decorrem, em alguns casos, do pequeno envolvimento do conjunto dos parlamentares, visto que a temática proposta interessa somente ao restrito grupo que tomou a iniciativa de propor a CPI.

Em outras circunstâncias, interesses políticos, às vezes do próprio governo, atuaram para evitar o prosseguimento do inquérito, sem que houvesse uma força expressiva interna ao Legislativo capaz de neutralizar ou evitar essa interferência e, conseqüentemente, conseguir levar adiante os trabalhos. Situações como essas refletem uma ainda persistente cultura política parlamentar elitista – resistente à implantação de uma cultura democrática – em que o jogo político é solucionado por acordos e conchavos internos ao próprio Parlamento, ou entre este e autoridades dos outros Poderes, particularmente do Executivo.

Nesta segunda hipótese, há exemplos graves para a política nacional – objeto mais específico e direto das críticas mencionadas – nos quais o jogo de interesses políticos e pessoais não somente limitou a investigação ou a divulgação dos resultados, mas provocou conseqüentemente frustração na sociedade e na mídia e resultou em desgaste para o Legislativo.

Não há como deixar de reconhecer essas situações e a sua importância, pois revelam fragilidades do Congresso Nacional em cumprir adequadamente seu papel num regime democrático, especialmente quando tal tibieza deriva de reduzido poder político para superar influências externas e internas. A nenhum estudioso do sistema político

brasileiro é racional desconhecer a forte e desproporcional influência que o Executivo exerce sobre o Legislativo⁴⁰, o que em geral se acentua em caso de inquéritos sobre atos ou órgãos estratégicos daquele Poder. Na mesma linha de raciocínio, também os interesses corporativos internos ao Parlamento ou os de grupos de pressão organizados, como os empresários ou trabalhadores, costumam produzir diversos tipos de deturpações nos inquéritos.

Essas anomalias podem ser explicadas porque, diferentemente do que se sucede com os processos judiciais e procedimentos policiais e administrativos – embora, em tese, nenhum desses esteja totalmente imune a ingerências políticas e pessoais –, o inquérito parlamentar, ainda que subordinado a regras legais e técnicas, é decerto mais vulnerável ao conchavo político e, em muitos casos, por ele direcionado. E, depois que as CPIs passaram a produzir alguns episódios arrasadores para os denunciados, o Executivo, indubitavelmente, passou a identificar riscos e, por conseguinte, aprendeu a se proteger e a colocar obstáculos para não ser vitimado ou desgastado por inquéritos parlamentares.

Alguns exemplos de que os inquéritos parlamentares são bastante submetidos às injunções do jogo político-parlamentar podem ser facilmente recordados:

- (1) Um dos casos mais sérios e indisfarçáveis de condicionamento político de um inquérito parlamentar foi a CPMI do BANESTADO, em 2003, a qual, ao investigar operações de lavagem de recursos provenientes do exterior, teve um desfecho tumultuado, encerrando seus trabalhos sem relatório. As divergências entre o Presidente e o Relator da Comissão, o primeiro do PSDB e o segundo do PT, impediram que a sociedade brasileira tivesse acesso a informações de grande relevância pública sobre evasão de divisas e lavagem de dinheiro, num inquérito

40. No artigo “O paradoxo da atuação do Congresso Nacional na democracia”, de nossa autoria, procuramos identificar as principais razões que fazem com que, no sistema presidencialista brasileiro, grande parte dos congressistas oriente suas atividades mais para obter providências do Executivo do que para desempenhar o mandato internamente, no Legislativo. A maior concentração dos recursos públicos no Executivo Federal, a visibilidade política e a repercussão popular das ações executivas (obras, serviços, assistência social), a grande quantidade de cargos comissionados na Administração Pública Federal, a execução discricionária do orçamento da União e o sistema político-eleitoral – que individualiza o voto e conseqüentemente o exercício do mandato – são algumas das causas apontadas para que o parlamentar dedique parcela considerável de seu trabalho a ações junto ao Executivo. Desse modo, o atual sistema de governo poderia ser mais adequadamente classificado como presidencialismo de cooptação (dos parlamentares), do que “presidencialismo de coalizão”, definição proposta por Sérgio Abranches.

que conseguiu, como nenhum outro, reunir farta documentação proveniente do exterior, além das obtidas no próprio Brasil.⁴¹

- (2) Na CPMI do Orçamento, em 1993 e 1994, foi notório o corporativismo entre os congressistas para evitar que muitos deles fossem responsabilizados no relatório final. A título ilustrativo, apenas um dos vários exemplos, esse corporativismo respaldou a decisão, em 1993, de restringir a investigação sobre os nomes que constavam na famosa lista da construtora Odebrecht, descoberta durante os trabalhos da CPMI.
- (3) A interferência direta do Poder Executivo esteve presente em diversos momentos decisivos. O próprio Presidente FHC articulou a sua base parlamentar para evitar, em 1996, a instalação da já criada CPI dos Bancos-PROER, no Senado (CARDOSO, 2006:286), num flagrante desrespeito ao direito democraticamente assegurado às minorias de investigarem atos do Executivo. Em 2006, o empenho do Palácio do Planalto e dos principais parlamentares governistas foi determinante para que, momentos antes da apresentação do relatório final da CPMI dos Correios, fosse modificada sua redação, de modo a atenuar os episódios envolvendo a “*GameCorp*”, empresa da qual é sócio Fábio Luís Lula da Silva, o Lulinha, filho do então Presidente; o nome de Lulinha deixou de constar do texto final (PATARRA, 2010:261).

Reconhecidas essas situações delicadas no funcionamento das comissões parlamentares, que, ao não corresponderem às expectativas sociais, geram frustrações e decepções que acabam afastando a população de envolvimento político mais ativo, não se pode, por outro lado, deixar de mencionar que, em alguns casos, essas frustrações com os trabalhos de CPIs se devem à desinformação acerca de seus poderes e de suas limitações.

A principal desinformação, em primeiríssimo lugar, refere-se a procedimentos decorrentes do inquérito parlamentar, como os processos judiciais, administrativos ou parlamentares. Uma CPI investiga, apura fatos e responsáveis, mas não tem o poder de julgar e de punir. Essas prerrogativas competem ao Judiciário, à Administração Pública ou à Casa Legislativa, na hipótese de envolvimento de parlamentar em irregularidades.

41. Em decorrência do lançamento do livro *Privataria Tucana* (Geração Editorial), de Amaury Ribeiro Jr., o assunto retornou à pauta do Congresso Nacional, tendo sido apresentado pelo Deputado Delegado Protógenes Queiroz (PCdoB-SP) requerimento para a criação de uma nova CPI, com poderes, inclusive, para reinvestigar os fatos que levaram à criação da CPI do Banestado, em 2003.

Ainda assim, nos possíveis casos de processos judiciais, depois de concluídos os trabalhos parlamentares, é o Ministério Público que decide se acionará, ou não, o Judiciário.

Obviamente, uma CPI, por instruir matérias que resultam em processos, detém uma parcela de responsabilidade sobre a sequência de seus trabalhos, na medida em que a adequada instrução – sobretudo a coleta de provas – é essencial para as etapas seguintes. Contudo, mesmo na hipótese de instrução inadequada, a CPI não pode ser responsabilizada integralmente por insucessos processuais posteriores.

Logo, mesmo quando alguém é absolvido sob o argumento de insuficiência de provas, a responsabilidade não deve ser totalmente atribuída a uma CPI que tenha indicado essa pessoa como possível réu em posterior processo. Afinal, ao Ministério Público, no caso de processo judicial, ou às instâncias competentes de uma Casa Legislativa, no caso de processo disciplinar, cabe muitas vezes zelar para que haja o aprofundamento das investigações da Comissão, de modo a completar a coleta de provas. Afinal, há que salientar, o tempo de um inquérito parlamentar em geral é escasso para a grande quantidade de pessoas a serem ouvidas e atos a serem apurados; por via de consequência, o inquérito, em regra, não produz fundamentos suficientes para subsidiar esses processos subsequentes.

Outra crítica dirigida a um determinado tipo de CPI – àquelas que despertam muita atenção midiática – é a de que, mesmo quando alcançam alguns resultados, esses em geral são desproporcionais ao espaço ocupado por elas. Além disso, mais uma crítica frequente é a de que, ao concentrar atenções na sociedade, esse tipo de inquérito deslocaria para um plano secundário questões nacionais relevantes. Ilustra esse raciocínio o fato de que tanto FHC quanto Lula, no primeiro ano de seus respectivos primeiros mandatos presidenciais, resistiram a trabalhos de CPIs, a fim de que pudessem aprovar as proposições legislativas tidas como prioritárias. Ou seja, evitar a concorrência de CPIs foi, em determinados momentos, tática governamental de que se lançou mão para executar uma agenda legislativa, seguindo-se um raciocínio de que elas atrapalhariam os demais trabalhos legislativos.

Decorrente também da valorização midiática, outras críticas dirigidas às CPIs dizem respeito à sua utilização excessiva e até demagógica, o que traduziria um desvio de suas finalidades. De fato, os relativos sucessos investigativos, especialmente na legislatura 1991-94, que resultaram em popularidade para os principais congressistas envolvidos nos trabalhos, fizeram com que não apenas os inquéritos adquirissem maior

importância enquanto instrumento de trabalho do Legislativo, mas que também passassem a ser propostos com frequência exagerada, uma vez encarados como forma de projeção individual dos parlamentares.

Essa percepção de CPI como espaço a ser utilizado pelos congressistas, especialmente nas oportunidades de utilização da palavra, nos depoimentos, passou a produzir desvios em relação à finalidade das reuniões: tornaram-se comuns os discursos ou a mera demarcação de posições, em detrimento da objetividade das inquirições, tornando demasiado longas as sessões, o que acarreta desqualificação dos depoimentos e contribui para ampliar as críticas que tentam desacreditar e desqualificar as CPIs.

6.2. As decisões do STF inviabilizaram o instrumento CPI?

Nada obstante esse saldo avaliado como positivo na atuação das CPIs no período estudado, as recorrentes liminares e decisões do Supremo Tribunal Federal, sobretudo a partir da segunda metade da década de 1990, acerca das normas jurídicas que disciplinam o inquérito parlamentar passaram a ser consideradas como um problema sério para a eficácia dos inquéritos e, para muitos, poderão até mesmo inviabilizar o emprego futuro bem-sucedido do instrumento.

As decisões do STF limitaram os poderes até então autoaplicados pelas comissões e que abrangem basicamente dois campos de atuação: os depoimentos e as diligências destinadas a apurar e a produzir provas (BRASIL, STF, 2006).

Exemplo mais simbólico dessas decisões do STF foi o da aplicação às CPIs do privilégio da não autoincriminação, que significa que nenhum indiciado ou testemunha é obrigado a responder às perguntas que lhe são feitas num depoimento, se achar que as eventuais respostas poderão criar provas contra si.

Considerando-se que, sobretudo nas CPIs do Esquema PC e do Orçamento, ainda não se observava esse procedimento, a mídia e a sociedade se acostumaram a interpelações em que os depoentes, falando a verdade ou não, acabavam tendo que responder, prestar informações, esclarecimentos ou mesmo discutir com os parlamentares.

A decisão do STF, que com certeza reduziu a eficácia dos depoimentos, tem ocasionado críticas às próprias CPIs e a seus membros, pois, a partir de então, algumas inquirições têm se mostrado estéreis e inócuas. Esquecem-se os críticos de que essa é também a realidade jurídica aplicada aos inquéritos policiais e aos depoimentos judiciais. A visibilidade dos trabalhos legislativos, porém, tem gerado, nesse tema,

críticas quase exclusivas às CPIs, embora o reconhecimento do mencionado direito individual ocorra em todo e qualquer tipo de inquérito.

A aplicação às CPIs do privilégio da não autoincriminação certamente passou a dificultar as investigações, conforme já mencionado. Afinal, em outros tempos, uma contradição ou uma falsa informação prestada por um depoente permitiam a abertura de linhas de investigação, que, agora, deixam muitas vezes de ocorrer por causa do direito do depoente de permanecer calado. Compreender essa nova dificuldade não pode significar, contudo, esmorecimento; a realidade jurídica do País coloca o problema para todas as instituições que produzem inquéritos, e não somente para o Legislativo.

Mais polêmicas, todavia, parecem ser outras importantes decisões do STF, sobretudo de natureza liminar, nos últimos quinze anos, que acarretaram maior lentidão e menor eficácia das CPIs, ao exigirem do Legislativo procedimentos formais complexos típicos da atividade judiciária. Tendo em vista que as comissões possuem poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, o STF passou a exigir, em contrapartida, que determinados ritos e deveres fossem observados com os rigores do processo judicial. Além disso, poderes de investigação como busca e apreensão e interceptação telefônica passaram a ser interpretados como da alçada do Judiciário, restringindo a autoaplicabilidade de decisões das CPIs (BRASIL, *STF*, 2006).

Dessa forma, por exemplo, a obtenção de informações protegidas por sigilo constitucional passou a ser objeto de inúmeras restrições liminares, pois, nas CPIs, não era hábito o detalhamento das motivações dos pedidos de quebra de sigilo. Ademais, alguns depoimentos, em virtude de decisões judiciais, tiveram sua temática restrita ao objeto inicial da CPI, o que barrou as tergiversações e discussões comuns aos interrogatórios.

Essas experiências foram vivenciadas particularmente pelas CPIs que, entre 2005 e 2006, investigaram o governo Lula. Para que essas decisões não tivessem, no cômputo geral, comprometido os trabalhos, foi fundamental a existência inicial de denúncias fartamente documentadas pela mídia, as quais, além de terem aberto as principais linhas de investigação, já tinham despertado irremediavelmente a atenção da opinião pública, que, interessada e atenta, ficou aguardando as explicações dos envolvidos nas irregularidades identificadas.

Para o futuro, entretanto, há um justo temor de que, se as CPIs dependerem de ações investigativas próprias para serem bem-sucedidas, a nova sistemática de exigência de formalidades típicas do Judiciário constituirá obstáculo de mais difícil transposição,

o que poderá colocar em pauta a discussão de mudanças constitucionais ou legais visando a flexibilizar exigências; algumas proposições nesse sentido, por sinal, já foram formuladas e tramitam no Congresso Nacional.

6.3. O principal papel político desempenhado pelas CPIs

Admitidas todas essas restrições e ressalvas à eficácia de muitos dos inquéritos realizados, bem como efetuadas ponderações a respeito de como determinados limites legais aos trabalhos das CPIs passaram a ser interpretados e divulgados pela mídia em detrimento das próprias comissões, pretendemos agora analisar a importância do tipo de CPI objeto desta pesquisa para a evolução das instituições estatais e de uma cultura democrática na sociedade brasileira.

Uma CPI que investiga o núcleo central de um governo pode vir a se constituir numa ameaça à estabilidade política e à própria sobrevivência desse governo. Nisso reside a grande importância dos inquéritos parlamentares pesquisados, pois a realização deles, em meio a pelo menos três sérias crises políticas, sem que houvesse ocorrido risco à manutenção e consolidação das instituições democráticas, indica um amadurecimento da democracia no País.

Não se pode afirmar, por outro lado, que tenham sido absolutamente pacíficos esses momentos ou que tenham transcorrido sem que fossem ventiladas alternativas fora dos moldes democráticos – que não prosperaram –, como diversas vezes ocorrera na nossa história republicana, antes e depois de abril de 1964.

Rememorando as dificuldades enfrentadas pelas CPIs, o principal exemplo, até mesmo pela proximidade temporal com a ditadura militar, foi o da CPI da Corrupção, no governo Sarney, que se rebelou, ele próprio, publicamente, contra o inquérito, particularmente quando a Comissão passou a cogitar a convocação de Jorge Murad, seu genro e assessor. Não foram poucas as tentativas de desqualificar a CPI: as contestações se iniciaram no plano jurídico e terminaram na guerra de denúncias e dossiês contra alguns de seus integrantes.

O momento mais delicado e sensível, entretanto, foi quando o Presidente da República, em maio de 1988, reunido com todos os ministros militares, não desautorizou a manifestação do titular da Pasta do Exército, General Leônidas Pires Gonçalves, que declarou que negaria apoio à CPI se ela se transformasse em instrumento político. Ora, em pleno 1988, apenas o quarto ano de uma transição para a democracia em andamento, facultar a uma autoridade militar o lançamento de críticas

ameaçadoras contra uma instituição parlamentar pode ser interpretado como recolocar toda a simbologia do recente passado autoritário no então presente político, com o propósito de inibir a ação livre do Poder Legislativo, embasada em prerrogativas de um regime democrático.

Também durante os trabalhos da CPMI do Esquema PC houve a necessidade de afastar temores de uma eventual insubordinação militar para a hipótese de o inquérito sugerir, ao final, o *impeachment* do Presidente Collor. Num episódio pleno de significados, integrantes do Congresso Nacional consultaram a cúpula das Forças Armadas, que previamente havia declarado que acompanharia a conclusão da CPMI, nos limites da legalidade.

Ainda que a manifestação militar, numa ordem democrática, não devesse ser outra, o simples fato de ter havido a consulta revelou a deferência – para não dizer o temor – das forças políticas civis para com as Forças Armadas. Certamente o passado de atuação política dos militares explica esses receios e consultas. No entanto, Fernando Collor tivera uma relação conflituosa com os militares, especialmente no início do governo, quando, entre outras atitudes, extinguiu o Serviço Nacional de Informação – SNI. Essa relação pouco amistosa contribuiu para que os militares deixassem a solução da crise de 1992 nas mãos dos civis, resolvida nos estritos limites constitucionais.

Durante as investigações da CPMI do Orçamento, sobretudo quando veio à tona a lista de políticos favorecidos pela construtora Odebrecht, novamente vários parlamentares, em iniciativas coletivas ou isoladas, procuraram interlocutores na cúpula militar. De acordo com o então Deputado Aloizio Mercadante, a discussão da crise com os militares explicava-se porque Lula surgia em 1994 como líder das pesquisas de intenção de votos para Presidente, e o seu partido precisava se cercar de garantias de que a institucionalidade seria preservada.

Também as CPIs de 2005-6 produziram momentos de instabilidade no governo Lula. A alternativa buscada por alguns de seus principais colaboradores, como os Ministros da Fazenda e da Justiça, Antonio Palocci e Márcio Thomaz Bastos, respectivamente, foi a de tentar conciliação com os mais expressivos líderes oposicionistas, a exemplo do ex-Presidente Fernando Henrique, e com isso evitar que o acirramento dos conflitos resultasse em “cisão no Brasil” (PATARRA, 2010:454).

Não consta, nessa crise, qualquer envolvimento das Forças Armadas que mereça menção, numa demonstração de que, depois de mais de duas décadas de regime democrático, a situação avançou para o efetivo exercício civil do poder.

A despeito dessas dificuldades e momentos de maior tensão, reitere-se, não se pode considerar que, em qualquer momento, o País tenha enfrentado algum risco sério de ruptura institucional, o que fora uma ameaça relativamente frequente antes de 1964, quando era comum a associação entre facções políticas e militares, a ponto de alguns estudiosos conjecturarem que estes exerciam a tutela sobre a vida política nacional ou que desempenhavam um poder moderador na república brasileira, em paródia ao papel constitucional desempenhado pelo Imperador no período monárquico.

Nesse ponto da análise, parece residir a maior contribuição das CPIs à democracia brasileira.

Se até 1985 – desde a instauração da República até o final da ditadura militar, passando pela Revolução de 1930, pelo Estado Novo e pelas crises militares verificadas no período de 1946-1964 – as Forças Armadas desempenharam papel central no jogo político do País, tantas vezes exercendo tutela ou firmando a última ordem ou palavra em momentos de impasse político, as experiências de crises políticas no período democrático recente, bem como as soluções encontradas, sob a ótica institucional, desenrolam-se especialmente no palco privilegiado das CPIs. Pode-se, assim, grosso modo, estabelecer-se um paralelo acerca de como Forças Armadas e CPIs, em períodos históricos diferentes, desempenharam papéis cruciais nas crises políticas nacionais.

As experiências de algumas CPIs, tais como as estudadas nos capítulos *III* a *V*, nos permitem, mais do que simplesmente refutar a crítica de que CPIs em geral produzem resultados insuficientes, afirmar que, no período pós-1985, elas passaram a desempenhar papel essencial para a consolidação da democracia no Brasil, transformadas em arena institucional privilegiada para investigar denúncias, até mesmo provocar ou acirrar crises, mas especialmente buscar as soluções, a despeito da hipertrofia do Poder Executivo e do desequilíbrio em favor deste nas relações institucionais.

Em síntese, neste ponto, sem que queiramos forçar comparações exageradas, ao menos nos três casos estudados, e também em episódios como a crise do Orçamento, que abalou a reputação do Congresso Nacional, as CPIs converteram-se no mecanismo institucional que centralizou os acontecimentos políticos, sendo elas capazes de produzir as soluções que levaram à superação das crises. Destarte, podemos argumentar que desempenharam, no centro do exercício do poder político civil, tarefas que até 1985 em geral eram realizadas pelas Forças Armadas, enquanto co-partícipe ou como agente principal.

Resta-nos, ainda, neste tópico, comentar as diferenças entre o papel de uma CPI e o do Poder em que está inserida. Obviamente, uma comissão é um segmento, uma instituição que atua em nome do Poder Legislativo a que está integrada. Nessa linha de raciocínio, pode-se afirmar que o Legislativo foi fundamental para a solução das crises, o que é verdadeiro, particularmente no caso Collor, em que a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, cada qual no seu momento, tiveram que decidir coletivamente. Mas atribuir o mérito dos episódios pesquisados ao Legislativo como um todo parece ser uma solução simplificadora; o papel, as atribuições e as experiências vivenciadas nas CPIs adquiriram características muito particulares, que não podem ser confundidas ou misturadas ao conjunto do Poder Legislativo.

Com esse raciocínio, temos em mente, sobretudo, que o modelo constitucional de 1988 não libertou o Legislativo de todas as amarras e limitações que a ele foram impostas no regime militar, o que é aspecto essencial para a análise que estamos desenvolvendo.

O exercício da função legislativa pelo Congresso Nacional continua, em áreas significativas, contaminado por mecanismos de interferência do Executivo. As medidas provisórias com eficácia de lei (CF, art. 62), os projetos de lei em regime constitucional de urgência (CF, art. 64), a influência governamental sobre a agenda legislativa, por meio dos Presidentes e das lideranças governistas das duas Casas, ou o orçamento meramente autorizativo – desrespeitado corriqueiramente e em geral contingenciado – constituem-se, entre tantos, nos principais instrumentos dessa contaminação.

Além disso, a hipertrofia do Executivo – “hiperpresidencialismo” (TRINDADE, 2000:372) – num País continental e com regiões tão pobres faz com que o nosso presidencialismo exerça com relativa facilidade a cooptação de parcelas expressivas dos Congressistas. Conforme assinalado, parte significativa das agremiações partidárias em geral opta por apoiar e fazer parte do governo, a fim de obter recursos e obras para os municípios e regiões onde possuem influência política. Antes de o TSE e o STF haverem decidido que os mandatos pertencem aos partidos políticos, e não aos eleitos, os mecanismos de cooptação eram ainda mais simples e amplos, pois as adesões parlamentares podiam ser realizadas coletiva (partido) ou individualmente.

Nesse contexto, em que o Legislativo é indispensável para aprovar as matérias de interesse do governo – e, por isso, precisa ser convencido ou cooptado –, mas é frágil para exercer suas próprias competências legislativas, a função fiscalizadora sobre a

Administração Pública, para a qual a CPI é um dos mais valiosos instrumentos, adquiriu uma importância maior no período democrático recente.

Em outros termos, as CPIs devem e precisam ser analisadas separadamente do conjunto do Legislativo porque, ao menos até recentemente, elas conseguiram, ainda que parcialmente e com dificuldades, produzir episódios de efetiva independência – o que raramente tem ocorrido com o exercício da função legislativa – e passaram a colocar o Poder Executivo sob maior vigilância e controle.

Para alcançar esses resultados, é preciso destacar, mais uma vez, que os sucessos obtidos no exercício da função fiscalizadora, particularmente nas CPIs, decorreram da implantação de uma cultura parlamentar nova e democrática, que, ao se contrapor às ainda sólidas práticas tradicionais de conciliação ou do autoritarismo da política brasileira, valorizou a efetiva apuração das denúncias e procurou inovar nos procedimentos investigatórios. Ademais, os parlamentares responsáveis pela implantação dessa nova mentalidade, cientes dos limites internos do Parlamento, buscaram, sempre que necessário, a associação com a mídia e, especialmente, o apoio dos cidadãos, a fim de obterem o respaldo necessário para que os inquéritos efetivamente produzissem resultados.

Por último, a maior evidência dessa diferenciação dos instrumentos é que, enquanto as CPIs produziram páginas de maior independência, o Congresso Nacional ainda se debate com a busca de soluções para recuperar prerrogativas de legislar, especialmente no que concerne à limitação da edição de medidas provisórias.

6.4. As CPIs e a relação entre oposições e governo

Outra constatação relevante que sobrevém dos casos estudados, corroborada pelos episódios já do primeiro semestre do governo Dilma, é a de que, no período democrático recente, CPI tornou-se um instrumento quase constante na pauta dos segmentos oposicionistas. O exercício da prerrogativa constitucional de fiscalizar atos do Executivo por meio de CPI amoldou-se, no período estudado, sobretudo aos propósitos das oposições, que buscam espaço para formulação e divulgação de críticas, denúncias e ideias, e, no limite, para o enfraquecimento e a desestabilização de governos.

Esse notório interesse oposicionista em criar CPIs como as do tipo aqui estudado, perceptível indistintamente nos diferentes segmentos políticos quando situados no campo oposicionista, conduz a outra constatação: se CPIs não tivessem

grande utilidade, se em geral resultassem em “pizza”, na expressão popularizada pela mídia, as oposições não teriam tanto interesse em criá-las. Em outros termos, podemos, também com base nesse argumento, ratificar a compreensão de que CPI produz, sim, resultados no jogo político, mesmo nas hipóteses em que as investigações não conseguem avançar na comprovação das irregularidades político-administrativas que motivaram sua criação. Isso porque CPIs como as estudadas, e tantas outras, além de abrirem espaço de pregação oposicionista, servem para produzir desgastes ao governo e dele consumir as energias indispensáveis ao enfrentamento das acusações.

A análise histórica do período pós-1985 permite argumentar que criação de CPIs conquistou papel especial na agenda oposicionista a partir de inquéritos que produziram resultados notórios de desgaste a diferentes governos, como aconteceu com Sarney, em 1988, ou, no caso extremo, em que os fatos revelados abriram caminho para o processo de *impeachment* do Presidente Fernando Collor. Também nesse período inicial de ressignificação do papel das CPIs, não se pode deixar de citar outra de grande expressão, a do Orçamento, entre 1993 e 1994, embora não integre o objeto específico desta dissertação.

Depois, no governo FHC, ainda que em CPIs sem o poder de desestabilização do governo, as oposições continuaram utilizando o instrumento como uma instância privilegiada de luta política, a exemplo da CPI do Judiciário no Senado.

No período Lula, as CPIs voltaram com força ao centro da disputa política, e os estudos aqui efetuados puderam confirmar o potencial que, mais uma vez, elas demonstraram para complicar um governo, em razão do impacto das irregularidades reveladas.

Às considerações acerca da importância das CPIs para a oposição, correspondem, no lado oposto da moeda do jogo político, posturas governistas cada vez mais refratárias à realização de inquéritos e, quando esses se viabilizam, práticas contrárias ao aprofundamento das investigações, entre as quais o indeferimento de diligências essenciais, como convocação de autoridades protegidas pelos aliados do governo ou de pedidos de informações importantes acerca dos investigados, sobretudo as de natureza sigilosa, que detêm o maior potencial para a revelação de infrações.

Essa tendência em dificultar apurações vem sendo ampliada, mas nem sempre houve uma clara orientação governista nesse sentido. Foi sobretudo após o *impeachment* do Presidente Collor – iniciado e respaldado pelas descobertas no curso de

um inquérito parlamentar – que o alerta governista passou a ser acionado, traduzindo-se em posturas nitidamente temerosas em relação a CPIs.

Para corroborar essa argumentação, na primeira experiência estudada, da CPI da Corrupção no governo Sarney, por exemplo, a composição do colegiado era quase toda oposicionista, o que evidenciou despreocupação inicial por parte do governo, talvez por avaliar que a CPI tivesse como alvo apenas as ações do Ministro Anibal Teixeira. À medida que as acusações e investigações deslocaram-se da Secretaria do Planejamento (SEPLAN) para o Palácio do Planalto, o próprio governo, na figura do Presidente da República e de seus principais ministros, passou a combater diretamente a CPI e a ameaçar aqueles senadores com maior influência nos trabalhos.

Já o governo Collor não cometeu o equívoco da omissão, pois disputou desde o início o controle da CPMI de 1992, tendo assegurado a presidência do colegiado a um aliado do Presidente da República, o Deputado Benito Gama, vinculado ao então governador da Bahia, Antônio Carlos Magalhães. Durante os trabalhos, os parlamentares governistas trabalharam com muito empenho, a ponto de os mais aguerridos terem recebido o apelido de “tropa de choque”. Apesar da relativa articulação demonstrada na CPMI pelos apoiadores do governo, eles se descuidaram ao deixarem de participar das atividades da Subcomissão dos Bancos, que acabou desvendando o fluxo financeiro do esquema investigado. Há a salientar, ainda, que não foi constatada nenhuma ingerência política inicial significativa da cúpula do Poder Executivo, que, por meio do Banco Central, forneceu à CPMI os documentos e informações que acabaram sendo as provas cruciais do inquérito.

A partir do governo FHC, o temor governista com inquéritos, de um lado, e o interesse em redirecionar o Congresso para suas atividades de constituinte derivado – elaboração de emendas à Constituição – e legislador, de outro lado, passaram a ditar uma nova conduta, ostensiva, que também foi amplamente utilizada no governo Lula, não obstante contra este terem sido instaladas as três CPIs em 2005. A tática de ambos os governantes poderia ser assim sintetizada: CPI para investigar o núcleo central do governo não pode ser criada; se o for, não deve ser instalada. No governo Lula, particularmente, cristalizou-se uma conduta adicional: se a CPI for instalada, os aliados governistas devem procurar limitar as investigações e, por conseguinte, os resultados.

Embora as mais de duas décadas de experiências com CPIs já tenham possibilitado às forças políticas maior conhecimento das potencialidades e limites das investigações parlamentares, tornando-se notório o emprego de instrumentos políticos e

legais para dificultar o aprofundamento das apurações – como a já comentada nova sistemática de interpretação do STF acerca dos poderes e limites dessas comissões –, ninguém pode desconsiderar um aspecto capaz de arrasar qualquer tática de abafar um inquérito: a devida comprovação dos fatos. Se a realidade emergir insofismável, desde a denúncia inicial ou durante as investigações, dificilmente o arranjo político poderá evitar que a revelação dos fatos sirva de base para a punição penal ou política, particularmente esta, por causa da pressão da opinião pública.

Talvez o exemplo recente mais expressivo para ilustrar essa argumentação tenha sido o dos acontecimentos que culminaram com a renúncia de José Roberto Arruda do governo do Distrito Federal, no começo de 2010. A divulgação de imagens do governador e de vários de seus aliados recebendo dinheiro, seguida de novas imagens comprovando a tentativa de suborno a uma testemunha, levou à queda do governador, sem que a CPI local precisasse avançar nas investigações, e a despeito de ele contar com uma base aliada que, antes das denúncias, representava mais de dois terços da Câmara Legislativa.

6.5. Por que tantos governos foram alvo de CPIs criadas ou tentadas?

Nos dois tópicos anteriores, procuramos responder, com base na lógica interna às disputas políticas entre forças oposicionistas e governistas, por que as CPIs passaram a ocupar papel tão relevante: a obtenção de resultados contra o governo levou a oposição a delas lançar mão com grande frequência.

Assim, a história política das CPIs passou a ser fortemente influenciada e autorrealimentada pelas próprias experiências anteriores de CPIs semelhantes, fazendo-nos recordar da relação entre as categorias históricas de “espaço de experiência” e “horizonte de expectativa”, formuladas por Reinhart Koselleck (2006:309).

Sem que queiramos nos desviar para uma aplicação mecânica dessas categorias, não há como, entretanto, sonegar que, na sequência de CPIs pós-1985, parece se impor uma lógica: o grande interesse oposicionista em criar CPIs passou a ser influenciado pelos resultados consideráveis alcançados pelos primeiros inquéritos do período democrático (da Corrupção, no governo Sarney; do Esquema PC, no governo Collor; ou do Orçamento, que atingiu o próprio Congresso). Posteriormente, ultrapassado o governo FHC e superada a fase inicial do período Lula, já se configurava um refluxo no emprego do instrumento, mas eis que novas e ruidosas experiências colocaram outra vez em destaque as CPIs.

Como síntese dessa lógica, as avaliações das oposições e do governo acerca das experiências vividas passaram a ser cruciais para identificar, a cada nova conjuntura, possibilidades de eventuais inquéritos futuros e, desse modo, trabalhar pela criação de novas CPIs (oposições) ou para evitar tais medidas (governo).

Outros fatores explicativos – entre os quais alguns também de natureza política, mas outros de ordem cultural, econômica ou social – para que os governos do período democrático fossem alvo de CPIs puderam ser identificados na pesquisa realizada. A seguir, pretendemos apenas introduzir observações introdutórias, mas essenciais, a respeito desses fatores para explicar a valorização, qualitativa e quantitativa, do inquérito parlamentar. Evidentemente, são todos temas bastante complexos, que não poderão ser analisados suficientemente neste texto, mas a ausência de menção a eles tornaria incompleto nosso estudo.

Ainda que se admitisse que as oposições são excessivamente interessadas em criar CPIs contra o governo, é necessário que este dê motivos, ou pretextos, para que se lance mão do instrumento. No período analisado, as mais expressivas e diferentes forças políticas brasileiras estiveram no governo e, coincidentemente, foram alvo de CPIs ou de tentativas de criá-las. Por isso, torna-se indispensável identificar outras causas que ajudem a explicar coincidência de, quando no governo, os diferentes segmentos partidários serem alvo de denúncias de corrupção, de irregularidades administrativas e de abuso do aparelho estatal.

Entre essas outras explicações, a primeira que desponta é o reconhecimento de que permanece ainda bastante arraigada uma cultura patrimonialista no Estado brasileiro, cuja tradução mais atual pode ser resumida em utilização da coisa pública em proveito de grupos e interesses privados⁴². É inegável que a cultura patrimonialista, marcante nas diferentes etapas da história brasileira, com seus diversos tipos de promiscuidade entre as esferas pública e privada – como o clientelismo, o

42. A definição contemporânea de patrimonialismo empregada no texto foi elaborada com base em exposição realizada pelo professor e historiador Antonio Barbosa, em palestra comemorativa aos 185 anos do Senado Federal, proferida em 16/5/2011, no Interlegis, e divulgada no Jornal do Senado de 6/5/2011. É necessário, todavia, recordar que a grande contribuição para que o fenômeno do patrimonialismo fosse devidamente considerado nos meios intelectuais como elemento essencial para a compreensão da história da política e do Estado brasileiros é originária de Raymundo Faoro, em “Os Donos do Poder” (Globo, 2001). Ao travar o debate com outras correntes de pensamento nas áreas de Humanidades e Ciências Sociais, Faoro sustentou que, no Brasil, “sobre a sociedade, acima das classes, o aparelhamento político – uma camada social, comunitária embora nem sempre articulada, amorfa muitas vezes – impera, rege e governa, em nome próprio, num círculo impermeável de comando” (FAORO, 2001:824).

apadrinhamento, o empreguismo, o nepotismo, o favorecimento a amigos e aliados nos contratos do Estado com particulares, até a corrupção sem disfarces –, ainda está muito presente no Estado brasileiro e nas relações deste com os indivíduos e grupos sociais que possuem relações privilegiadas com os poderosos.

Acerca da malversação da coisa pública, especialmente pelos detentores do poder político, são bastante oportunas as considerações de Newton Bignotto:

... a separação entre o público e o privado nem sempre é percebida como um fato derivado das leis fundamentais e nela [Constituição] refletidos. De um lado, grupos ou partidos políticos que chegam ao poder costumam desconhecer o fato de que o aparato constitucional constitui um limite intransponível para suas ações. Agindo como grupo privado, vários atores políticos se comportam como se a vitória nas eleições significasse a posse da totalidade dos poderes do Estado. ... Por outro lado, o próprio Estado parece reproduzir seus quadros, como mostrou Faoro, criando um grupo dirigente, que não reconhece limites para suas práticas, além daqueles inerentes às disputas políticas. (BIGNOTTO, 2006:85)

Nos três capítulos específicos (*III a V*) sobre o objeto da pesquisa, assim como em outras CPIs comentadas perfunctoriamente no capítulo *II*, os casos de corrupção e de outras formas de desvio de recursos públicos investigados apresentam, como agentes acusados de atos ilícitos, pessoas que passaram a integrar a Administração Pública por indicação de parentes (Sérgio Menin, sobrinho de Anibal Teixeira; Jorge Murad, genro de Sarney; Luís Romero Farias, irmão de PC) ou por ligações partidárias (Maurício Marinho, pivô do escândalo nos Correios; Waldomiro Diniz, pivô dos episódios que originaram a CPI dos Bingos). Os diferentes escândalos pesquisados mostraram que os cargos em comissão na Administração Pública, utilizados para favorecer parentes, amigos e correligionários, vêm sendo instrumento para a organização de grupos que, ao intermediarem relações entre a Administração e o setor privado, ilegalmente cobram e arrecadam pela prestação de serviços públicos ou pela efetivação dos pagamentos correspondentes.

A existência de mais de vinte e três mil cargos em comissão (*Veja*, edição 2.244, 22/11/2011) somente na Administração Pública federal não tem apresentado como principal objetivo o atendimento das demandas sociais. É notório que essa hipertrofiada estrutura tem sido utilizada como moeda de troca (*Veja*, edição 2.244, 22/11/2011) para a cooptação de apoiadores políticos. E o problema não fica somente nisso: conforme demonstrado especialmente pela CPI dos Bingos e pela CPMI dos Correios, em alguns casos os comissionados ocupam cargos estratégicos para articular esquemas de

arrecadação para seus padrinhos ou partidos, cujo principal mecanismo de funcionamento é a cobrança de percentuais (propina) sobre os valores recebidos por aqueles que têm negócios com o Estado.

Ao longo do século XX, a cultura patrimonialista foi reforçada, em virtude da ampliação das áreas de atuação econômica e social do Estado brasileiro.

Na economia, o Estado não somente exercia as tarefas de regulação e planejamento, mas sobretudo atuava como o grande e principal investidor nacional, o que pode ser exemplificado pelo fato de haver sido o detentor de alguns dos meios de produção estratégicos (Banco do Brasil, Companhia Siderúrgica Nacional, Petrobras, entre outros). Não se pode deixar de referir à grande participação estatal também nas ações de infraestrutura (energia elétrica, comunicações, transportes).

Na área social, durante o século XX, foi sendo estruturada uma rede que, embora precária, responde pela prestação estatal em setores como educação, saúde, previdência e assistência social. Esses setores constituem uma parcela expressiva, em termos de recursos financeiros e em pessoal, da presença do Estado na vida nacional.

A participação em áreas tão diversas e importantes tornou o Estado brasileiro ainda mais vulnerável aos interesses dos outros agentes econômicos, particularmente das empresas que dependem dos investimentos públicos, das que comercializam com o Estado ou a ele prestam serviços.

Quando o Estado passou a transferir ao setor privado áreas em que até então ele atuava praticamente sozinho, primeiramente transferências sob a forma de contratos para a realização de grandes obras de infraestrutura e concessão de serviços (transportes, comunicações), e, mais recentemente, em particular no governo FHC, sob o modelo de privatizações, as relações entre o setor público e o setor privado continuaram sendo alvo de acusações de irregularidades, negociatas e novas formas de trocas de favores entre eles. Algumas dessas relações de troca chegaram a ser detectadas pelas CPIs ocorridas no governo Lula; outras foram alvo de tentativas de criação de CPIs contra o governo FHC, que, embora não tenham se viabilizado, já tinham até mesmo um nome definido: CPI das Privatizações⁴³, particularmente no setor de telecomunicações.

43. Quase ao final da elaboração desta dissertação, foi lançado com grande repercussão o livro “Privataria Tucana”, do jornalista Amaury Ribeiro Jr, que trata da chamada Era das Privatizações no governo FHC. O Deputado Delegado Protógenes Queiroz (PCdoB), delegado federal de carreira, antes de chegar ao Parlamento comandou a Operação Satiagraha, que prendeu um dos maiores beneficiados das privatizações, o banqueiro Daniel Dantas; agora, na condição de parlamentar, ele terminou o ano de 2011

Desde as privatizações do governo FHC, nomes de grandes empresários beneficiados com elas, como Daniel Dantas e Carlos Jereissatti, têm constado das listas de principais financiadores de campanhas eleitorais dos partidos com chances de vitória nos pleitos presidenciais.

O comentário anterior conduz a outro tema sempre presente nessas CPIs: o sistema partidário e eleitoral brasileiro. Um país de dimensões continentais, com um sistema eleitoral em que o voto é individualizado, gera eleições de alto custo; isso, por sua vez, leva a preocupantes associações entre agremiações partidárias e candidatos, de um lado, e eventuais financiadores de campanha, de outro. Hoje, nem mesmo o mais ingênuo estudante de política acredita que os patrocinadores de campanha não busquem recuperar os investimentos eleitorais sob a forma de manutenção ou contratação de negócios com as autoridades eleitas que receberam patrocínio. Desse modo, o tráfico de influência entre setor privado e agentes de governo é outra característica facilmente identificada nas CPIs pesquisadas.

As relações financeiras entre financiadores de campanha e partidos e candidatos em geral ocorre por meio de caixa dois. Nesse ponto, parece-nos que a principal razão não decorre, exatamente, do sistema político-eleitoral, mas do próprio funcionamento da contabilidade das empresas e das pessoas físicas e de negócios espúrios (sempre com superfaturamento) que ocorrem entre essas empresas e o setor público. Assim como deixar para o caixa dois eventuais pagamentos de propina, sonegar impostos é outra faceta da cultura brasileira de o privado usufruir do que é público; se as empresas brasileiras, especialmente aquelas com grande atuação junto ao setor público, não utilizassem largamente o caixa dois, elas somente poderiam repassar a partidos e candidatos recursos contabilizados, o que, por sua vez, não contaminaria o financiamento das campanhas eleitorais.⁴⁴

Também o desequilíbrio da organização federativa é fortíssimo e preocupante elemento a alimentar a corrupção e a cobrança de comissões nas liberações dos recursos

coletando assinaturas para que seja criada uma CPI precisamente para investigar as denúncias contidas no livro de Amaury Jr. O desfecho sobre o requerimento da CPI ficou para o início de 2012; se for criado o inquérito, ele será, certamente, mais um nos moldes dos pesquisados nesta dissertação, embora a investigação acerca do núcleo central de um governo (FHC, no caso) viesse a ocorrer depois de encerrado o mandato presidencial.

45. Nessa linha de raciocínio, o Prof. David Fleischer, em diversos cursos ministrados na Universidade de Brasília – UnB, costuma lembrar que nos Estados Unidos da América não há a prática do caixa dois de campanha porque, na origem, ou seja, nos financiadores, não há esse expediente.

federais. A concentração de competências políticas e de recursos públicos nas mãos da União faz com que a demanda dos Estados e Municípios por repasses de verbas federais gere uma complexa rede de intermediações, nem sempre necessárias e lícitas, que envolvem políticos, prestadores de serviços e “empresas de consultoria”.

6.6. As CPIs e a consolidação de uma cultura política democrática

Sob o enfoque institucional, já pudemos argumentar, no tópico 3, que as CPIs objeto desta pesquisa apresentaram relevante contribuição ao aprimoramento das instituições democráticas, por se constituírem em instâncias especiais, no centro das disputas políticas, que mostraram capacidade para gerir crises e produzir soluções necessárias à superação delas.

Após as três CPIs do primeiro do mandato do governo Lula, entretanto, muitas dúvidas advieram acerca das possibilidades de que elas continuem a exercer esse papel, sobretudo em decorrência dos obstáculos investigativos postos pela nova sistemática de interpretação do STF acerca das competências das comissões (tópico 2).

Além disso, nada obstante esse papel favorável para a construção e consolidação institucional da democracia, também já assinalamos aspectos políticos negativos revelados em algumas CPIs (tópico 1) ou em tentativas de criá-las, tais como:

- (1) a utilização do conchavo enquanto mecanismo de autopreservação das forças políticas e parlamentares, pois ele funciona para sabotar o aprofundamento de apurações e/ou evitar a penalização de muitos detentores de mandato ou de outras pessoas influentes; o conchavo elitiza as decisões, mantendo-as nos círculos restritos dos representantes políticos e distanciando a sociedade do centro dos acontecimentos;
- (2) a banalização de denúncias nem sempre consistentes, seguidas de propostas de inquérito ainda não amadurecidas ou que se mostram posteriormente infundadas; ou
- (3) o deslocamento para plano secundário do debate de temas nacionais relevantes, por causa de frequentes tentativas de aplicação do modelo denúncia, seguida de tentativa de criação de CPI.

Desses aspectos negativos enunciados, o primeiro revela uma tendência à conservação de traços de uma cultura política elitista, na qual os detentores de parcelas expressivas do poder, no Legislativo e no Executivo, buscam entendimentos em momentos mais graves de crise com o propósito de preservar a essência do *status quo*

do sistema político de que todos eles são beneficiários; por outro lado, paradoxalmente, diferentemente do que costumam afirmar as teorias políticas acerca da cordialidade e do pacifismo dos embates políticos brasileiros, a agressividade acusatória, que chega até mesmo ao denunciamento banalizado, evidencia que os conflitos políticos muitas vezes também podem caminhar para o acirramento destrutivo, para a política potencializada por traços passionais, em que a meta é aniquilar o adversário, a exemplo do que ocorreu com Collor, em 1992, e com a direção do PT, em 2005.

Sob o ângulo social, essas influências das CPIs nas instituições políticas acabam por desempenhar papel relevante também na cultura política democrática compartilhada pela sociedade em que essas instituições estão inseridas. Assim, por exemplo, frustrações da opinião pública quando representantes populares são flagrados praticando delitos ou irregularidades em proveito pessoal ou de pessoas próximas ou, ainda, quando há arranjos para livrar esses infratores – e alguns deles logo a seguir recuperam postos políticos relevantes –, em vez de estimular a cultura democrática, participativa, reforçam culturas políticas elitistas, das quais o conformismo é um traço importante, por meio de interpretações do tipo “a política brasileira só serve a interesses de poucos e não é ambiente para pessoas sérias”.

Em outras palavras, as interpretações acerca da atuação de uma CPI podem, infelizmente, servir para reforçar traços culturais tradicionais, quando, por exemplo, as investigações são seguidas de impunidade ou, paradoxalmente, mesmo em situações em que elas [apurações] correspondam às expectativas e desvendem irregularidades, se os principais envolvidos forem detentores de mandatos populares. Na primeira hipótese, a CPI se desmoraliza e reforça a tradição do País de impunes; na segunda, a grande prejudicada é ideia de representação popular, tão cara à cultura democrática, por resultar desacreditada. O envolvimento relativamente frequente de parlamentares e de partidos políticos em episódios de corrupção – investigados por CPIs ou pelos Conselhos de Ética de cada Casa Legislativa – ou, pior ainda, a impunidade política e mesmo judicial de boa parte dos investigados pelas CPIs constituem-se no aspecto negativo revelado pela atuação das CPIs. O descrédito do Legislativo e dos partidos políticos, perante a sociedade, configura preocupante obstáculo para o avanço de uma cultura política democrática.

Reflexo dessa realidade é o baixo “índice de confiança social” alcançado pelos partidos e pelo Legislativo, de acordo com levantamento do Ibope Inteligência, divulgado no final de 2011. Enquanto a “instituição presidente da República obteve um

índice de 66 pontos em 2009, passou para 69 em 2010 e em 2011 – primeiro ano de mandato de Dilma Rousseff – caiu para 60”, o “Congresso Nacional (35) e partidos políticos (28)” ficaram com os piores resultados num grupo de dezesseis instituições avaliadas. (*O Globo*, 3/10/2011)

Sob uma ótica mais positiva de análise, contudo, parece existir uma combinação – entre resultados de apurações compatíveis com as expectativas sociais, de um lado, e adequadas punições – capaz de conduzir a um caminho inovador, de valorização da política enquanto instrumento confiável e necessário para a solução de conflitos e problemas sociais. Nos momentos em que essa combinação foi concretizada não somente as instituições se valorizaram como houve uma maior movimentação da sociedade no sentido de respaldar ações que resultassem na condenação dos infratores.

A participação popular consiste, aliás, no termômetro que pretendemos introduzir nesta análise acerca dos efeitos das CPIs sobre a cultura política democrática, depois de já analisado o terreno da institucionalidade, onde, a despeito de resultados positivos de alguns inquéritos, a grande influência de elites políticas ainda tem produzido resultados típicos de uma cultura tradicional, como a impunidade, os arranjos e os conchavos.

Nada obstante as avaliações históricas e políticas que atribuem a redemocratização do Brasil especialmente a rupturas no meio do grupo político civil-militar que governou até 1985, e do qual fazia parte inclusive José Sarney, a participação popular foi, na nossa opinião, o elemento principal para a construção da democracia; inclusive porque foi somente em decorrência do envolvimento político da sociedade que muitos segmentos políticos e sociais foram deixando de colaborar com o regime autoritário.

Essa participação popular verificada no final do regime militar e durante os trabalhos da Assembleia Constituinte prolongou-se também, no nosso entender, para as primeiras CPIs objeto desse trabalho. Ou, em outros termos, esses acontecimentos – luta pelas diretas, fim da ditadura, Constituinte, primeira eleição presidencial direta, em 1989, e queda de Collor – estão conectados num conjunto razoavelmente homogêneo de episódios relevantes para a redemocratização brasileira.

Quanto à CPI da Corrupção no governo Sarney, parece não haver dúvida acerca desse entendimento, pois, além da contemporaneidade dos eventos (Constituinte e CPI), os segmentos populares trabalhavam por uma Carta mais progressista e simultaneamente criticavam e se opunham aos desmandos e irregularidades no governo.

Assim, as denúncias de corrupção contra o governo Sarney foram, acima de tudo, acusações contra o emprego da máquina estatal para impor seus projetos à Assembleia Constituinte. Os setores oposicionistas, aliados aos segmentos sociais organizados que propugnavam por uma Constituição mais democrática e popular, procuraram o tempo todo minar a aliança Sarney-Centrão, e para tanto se aproveitaram também das denúncias e revelações da CPI da Corrupção.

Interessante naquele processo foi que, como o grande centro institucional de luta política era a Assembleia Constituinte, a CPI – até mesmo porque não se conseguiu construir uma real possibilidade de *impeachment* – não conseguiu acionar um movimento social expressivo de apoio, embora houvesse sido “ensaiado” em 1988 o “Fora Sarney”.

Por essas razões, o que se verificou em termos de participação popular em 1988, quando os trabalhos da CPI coincidiram com as votações do Plenário da Constituinte, foi que esta mereceu os maiores esforços sociais, sob a forma de uma presença constante nos corredores do Congresso das lideranças dos movimentos organizados.

Entretanto, reiteramos, como as duas atividades estavam associadas, mesmo que correndo em paralelo, contribuíram ambas para reforçar as ideias de que a política produz soluções mais consentâneas com as aspirações populares se não ficar restrita aos próprios políticos. Foi, assim, um momento de peculiar ampliação da cultura democrática, consubstanciada na presença das lideranças populares, respaldadas pelas bases sociais, nos grandes debates nacionais.

Também a CPMI que levou à queda de Collor esteve muito próxima dessa sequência de acontecimentos, especialmente porque a eleição direta para Presidente foi um símbolo de toda a luta democrática e a frustração popular com o primeiro eleito foi solucionada novamente com a presença da sociedade brasileira na condição de agente político central.

Primeiro Presidente eleito pelo voto popular na Nova República, Collor adotou um estilo antagônico aos princípios democráticos então recém inscritos na Constituição: demonstrou pouco apreço pelas relações com o Congresso e pelos segmentos sociais organizados, que, de modo geral, estiveram contra ele no pleito.

Parece não apenas ser possível enquadrar Collor como um político populista (MELO, 2007:58-9), no sentido de que se elegeu e governou optando por uma relação direta com sua base social, sem a intermediação portanto de partidos e organizações

populares, como incorreu no grave equívoco de considerar que uma eleição assegura respaldo popular por um mandato inteiro.

Seu governo entrou em descrédito logo ao final do primeiro ano, com o fracasso das medidas econômicas. Ainda assim, já no início do primeiro ano, no período em que o Plano Collor produziu resultados satisfatórios e taxas positivas de popularidade, Collor gerou dissidências entre os setores que nele haviam votado, especialmente na classe média, por causa do confisco de ativos financeiros. O caso dos militares também é ilustrativo: temerosos de um governo de esquerda, majoritariamente apoiaram Collor, mas se frustraram com várias medidas, a começar pela extinção do SNI.

De 1991 em diante o governo Collor não apresentou soluções para os graves problemas sociais e econômicos do País. Mesmo assim, tudo indicava que chegaria ao final; inclusive pela tentativa de reorganização ministerial, ocorrida no início de 1992.

Mas a conjugação de fatores – incapacidade em enfrentar os principais problemas, como a inflação e a miséria; perda de apoio popular e nas elites empresariais e políticas; e a revelação do esquema PC – abreviou sua história na Presidência da República.

As forças políticas de oposição, especialmente a esquerda, não pouparam esforços para produzir a desforra dos episódios sujos (LEITÃO, 2010:166) do final da campanha eleitoral, decisivos para derrotar Lula. A partir do momento em que o próprio Collor, num equívoco histórico de avaliação – logo ele que, para chegar à Presidência, sempre contara com a assessoria de alguns influentes institutos de pesquisa de opinião pública –, conclamou a sociedade a se manifestar nas ruas a seu favor, oposições e parcelas expressivas da sociedade conjugaram-se para construir um raro momento de grande participação política de massas no Brasil.

Depois do domingo de luto, em agosto, as passeatas e as conversas de rua pautariam a aprovação da inclusão do nome de Collor do relatório da CPMI, a aprovação da abertura do processo *impeachment*, pela Câmara dos Deputados, e a punição do Presidente, pelo Senado Federal, sucessivamente.

As manifestações mais frequentes foram realizadas por estudantes, capitaneados pela União Nacional dos Estudantes – UNE e pela União Brasileira de Estudantes Secundaristas – UBES, dirigidas por militantes de partidos de esquerda. Mas as manifestações em véspera de decisões importantes sempre contaram, também, com ampla adesão popular, especialmente do movimento sindical (SANTANA, 2007:301).

Curiosamente, no Brasil, o último general-Presidente não foi deposto; mas a oposição, com o respaldo de parte expressiva da sociedade nas ruas, conseguiu depor o primeiro Presidente eleito pelo voto direto. Ambos os episódios devem ser considerados conquistas da sociedade brasileira: no primeiro caso, a eleição indireta de Tancredo-Sarney foi um arranjo decorrente do fracasso da campanha das diretas-já, mas, que, nos limites institucionais possíveis, foi consentâneo com as aspirações populares; no segundo caso, a destituição de alguém que, depois de todos os esforços para a reconstrução da democracia, dela usurpou em proveito pessoal e de seus amigos, representou a legítima e legal retirada de um mandato popular pelos próprios titulares da soberania política, os cidadãos brasileiros.

Do ponto de vista da construção de uma cultura democrática na sociedade, ainda que a participação popular tenha sido decisiva nesses episódios, não deixam de ser equívocas e ambivalentes as avaliações (REIS, 2006:92): embora os fatos tenham confirmado a possibilidade e a importância de os cidadãos agirem sobre os destinos do País, é inegável que a prática da corrupção, sobretudo quando há o envolvimento do principal dirigente político do País, contribui para produzir sentimentos de impotência nas pessoas, o que acaba reforçando a frustração comodista, de que a política é dominada por pessoas que somente pensam nos seus interesses.

Sob o primeiro aspecto, a importância da participação bem-sucedida num movimento de massas, como ocorreu durante os trabalhos da “CPMI do Esquema PC”, pode ser considerada como um aprendizado político para toda uma geração; e um aprendizado estimulador, no sentido de confirmar que, quando as forças sociais convergem, é a sociedade o principal agente histórico.

Embora existam diversas definições teóricas de “cultura política”, um elemento é comum a todas elas: a cultura deve ser resultante de uma sequência de, no mínimo, três ou quatro gerações. Nesse sentido, ao dar sequência às experiências de luta pela redemocratização dos anos 1980, o movimento que foi às ruas para pedir a saída de Collor prolongou uma história de mobilizações populares e de envolvimento ativo da sociedade brasileira.

Aliás, os episódios que culminaram com a renúncia de Collor, mesmo assim condenado pelo Senado Federal, podem ser considerados como o último grande movimento de massas na história presente brasileira, excetuadas as eleições, embora estas venham apresentando um declínio expressivo da participação popular em favor de campanhas de militantes contratados profissionalmente.

Depois dos acontecimentos de 1992, a atuação política popular tornou-se mais restrita a áreas e organismos específicos, o que não quer dizer, *a priori*, que a cultura democrática tenha retrocedido. Fases e fatores diferentes explicam essa nova realidade nas últimas duas décadas e merecem considerações e avaliações separadas.

Em primeiro lugar, a própria institucionalização democrática, moldada com a Constituição de 1988, tem feito com que os movimentos sociais organizados possam negociar diretamente com o Estado, diferentemente do que ocorrera nos anos 1970 e 1980, em que tinham que recorrer às ruas e às greves para reivindicar.

Além da redemocratização, os anos 1990 trouxeram uma inegável conquista para os brasileiros, ainda que com algum custo social expressivo: no primeiro mandato de FHC consolidou-se a estabilização monetária ou o fim da inflação, que ao corroer as rendas, particularmente os salários, havia se transformado no principal combustível das lutas sindicais. Sem a inflação, os dissídios coletivos trabalhistas passaram a ter uma motivação menor, sobretudo porque o rearranjo na parte monetária da economia foi seguido de dificuldades de geração de emprego; desse modo, o sindicalismo brasileiro freou suas táticas mais participativas e adotou uma linha de negociações para preservação dos níveis de emprego.

Tendo entre as causas econômicas exatamente os custos sociais do ajuste monetário do segundo mandato de FHC, o PSDB perdeu as eleições de 2002. Com a chegada de Lula e do PT ao poder, na quarta tentativa consecutiva, acentuou-se a tendência de arrefecimento da participação política da sociedade brasileira, detectada com o fim da inflação.

A baixa participação política da sociedade, a partir de 2003, passou a ser influenciada por novos fatores: com Lula, os movimentos sociais que, nos anos 1970, haviam começado a ser rearticulados no Brasil, sob a bandeira da liberdade e da independência (em relação ao Estado) de organização, passam a ter uma vinculação direta com o poder.

Os movimentos sociais organizados, a partir de suas lideranças e direções nacionais, passaram a negociar com o governo. Além disso, muitos integrantes do governo foram recrutados desses movimentos. Assim, de modo geral, comprometidos com o sucesso do governo Lula, as lideranças sociais tornaram-se mais tolerantes quanto às dificuldades imediatas de atendimento das reivindicações populares.

Numa corrente de ligação entre as lideranças nacionais e as diretamente em contato com a base social, os movimentos passaram a aguardar compreensivamente que

o governo pudesse aos poucos atender os pleitos. E, efetivamente, o governo Lula conseguiu adotar algumas políticas públicas que vieram ao encontro das demandas sociais, tanto que conseguiu a reeleição do próprio Lula e a eleição de Dilma Rousseff: entre essas políticas, destacam-se o retorno do crescimento econômica, consequente geração expressiva de empregos, ampliação significativa da política de renda mínima com a redução dos brasileiros na faixa de pobreza e aumentos reais do salário mínimo.

Mas, do ponto de vista da cultura política, essa relação entre o governo e os movimentos tem representado um atrelamento político de grande parte da sociedade organizada, refletido na sua desmobilização política.

Essas características ficaram muito evidentes quando das revelações das três CPIs acerca do envolvimento do PT com práticas que sempre alegara condenar (caixa dois, lavagem de dinheiro, corrupção). As lideranças sociais oscilaram entre ensaios de defesas das condutas e a completa omissão; salvo algumas manifestações promovidas por pequenos partidos de esquerda e de alguns estudos promovidos no âmbito da OAB, não há notícias de movimentação social organizada para protestar contra o governo Lula e o PT, por ocasião desses episódios.

Além disso, o próprio ex-Presidente FHC atuou como avalista para que os setores oposicionistas mais expressivos, articulados em torno do PSDB e do DEM, não trabalhassem com a tese do “Fora Lula”, o que seguramente contribuiu para eliminar “sentimentos de culpa” entre apoiadores do governo que ocupavam posições de direção de organizações sociais.

Por outro lado, os episódios das três CPIs do governo Lula, mesmo que descontada essa influente, e portanto decisiva, postura conciliatória de FHC, de evitar acirramentos, parecem indicar um sério desequilíbrio na influência social das forças políticas do País.

Ainda que a realidade eleitoral pareça menos desigual, com ampla diversidade partidária e equilíbrio das forças, sobretudo em termos de Executivos estaduais e municipais, a realidade político-social brasileira tem sido outra, em que apenas o lado atualmente governista demonstra efetivos vínculos com as organizações sociais, o que parece não ser um caminho muito salutar para a construção de uma cultura política democrática e pluralista.

Para encerrar, a presença das CPIs no cotidiano das pessoas é tão expressiva que extrapolou o noticiário e as discussões políticas sobre o tema e ganhou uma dimensão cultural *lato sensu*, portanto muito além dos círculos e significados políticos. O termo

“CPI” é hoje de domínio público, utilizado como sinônimo de “forma para se apurar algo” ou “instrumento para buscar soluções”; ademais, deixou de ser assunto apenas no plano real, para integrar também a esfera da ficção, incorporando-se a novelas e a filmes, no simbólico “Tropa de Elite 2”.

Outros exemplos expressivos da inserção das “CPIs” na cultura política brasileira foram altíssimos índices de audiência alcançados pelas TVs Senado e Câmara durante alguns dos depoimentos mais marcantes dos episódios narrados neste trabalho, ou, ainda, a constatação, ouvida de vários servidores que trabalham no “Tour do Senado”⁴⁵, de que um dos locais mais procurados pelas pessoas que visitam a Casa e que suscita mais pedidos de esclarecimentos é exatamente a sala de reuniões onde são tomados os depoimentos das testemunhas e indiciados nos inquéritos.

6.7. A mídia e as CPIs

A participação da imprensa brasileira nos escândalos investigados pelas CPIs constitui capítulo à parte, por causa da importância e da variedade de papéis exercidos pelos jornalistas e pelos órgãos de imprensa.

Mesmo reconhecida essa relevância, cumpre comentar, preliminarmente, os diferentes interesses dos diversos órgãos da mídia, o que se traduz na necessidade de assinalar a heterogeneidade da imprensa nesses episódios, em contraposição ao que seria uma falsa e insustentável ideia de atuação monolítica dos órgãos de comunicação. As mais influentes instituições da imprensa brasileira em geral posicionam-se em relação aos candidatos presidenciais, em cada pleito, e, posteriormente, por uma consequência lógica, também com relação ao governo eleito, o que obviamente acaba influenciando a atuação dessas empresas jornalísticas quando há CPIs como as aqui estudadas.

Para mais bem ilustrar o nosso raciocínio, podemos recordar recentemente o papel de grande opositor ao governo Lula desempenhado pela revista *Veja*, principalmente depois do suposto fracasso de tentativa de renegociação das dívidas da Editora Abril, de Roberto Civita (ATTUCH, 2006:63-5); isso se refletiu, durante as CPIs, numa cobertura de investigações e denúncias que tentaram enfraquecer o governo ou mesmo levar ao pedido de *impeachment*. Outro exemplo histórico de influência

45. O “Tour” é um programa oficial da instituição destinado a organizar a visita das instalações mais importantes da Casa, como forma de informar os cidadãos a respeito das atividades desenvolvidas pelo Senado Federal e seus integrantes.

política de órgãos de imprensa, recolocado na pauta por causa do recente lançamento de O livro do Boni⁴⁶, foi a atuação parcial da Rede Globo de Televisão em favor de Fernando Collor, especialmente no segundo turno de 1989; mas, quando, as revelações do esquema PC comprometeram também o Presidente, a Rede Globo de Televisão não mais realizou qualquer movimento para sustentá-lo no poder; ou, ainda em relação a Collor, os atritos entre ele e o jornal Folha de São Paulo tornaram este um importante aliado dos integrantes opositoristas quando foi instalada a CPMI do Esquema PC.

Assim, reconhecendo e realçando os interesses específicos de cada órgão de comunicação em relação aos diferentes governos sob investigação e, por conseguinte, que o papel político desempenhado por cada um deles mantinha consonância com seus interesses empresariais, devemos salientar que, de um modo geral, o papel da imprensa foi muito relevante para essa ascensão das CPIs.

Acerca dessa relevância, em primeiro lugar, basta assinalar que todos os inquéritos objeto desta pesquisa foram precedidos de denúncias veiculadas por algum órgão de comunicação, conforme indicado nos respectivos capítulos da dissertação; em outros termos, a presença da mídia já pôde ser constatada na origem de todas as CPIs de grande relevância política neste período democrático recente.

Além disso, bem mais do que abrir terreno com as denúncias, os órgãos de comunicação trabalharam também como investigadores em paralelo e às vezes em colaboração com os parlamentares, ao ponto de se tornar recorrente, por parte dos próprios integrantes de CPIs, a expectativa, por exemplo, quanto ao que cada revista de final de semana poderia trazer de novidade e de contribuição para os inquéritos. Muitas testemunhas-chaves, em diferentes contextos, foram trazidas à cena principal por meio de reportagens.

Os trabalhos investigativos dos órgãos de comunicação foram reforçados, por outro lado, pela própria concorrência entre eles, especialmente na busca dos chamados furos jornalísticos. Assim, por causa da concorrência e da busca de novidades, a produção investigativa da imprensa tornou-se uma característica marcante das CPIs.

46. Ao divulgar o livro (editado por Casa da Palavra), José Bonifácio Sobrinho concedeu entrevista ao repórter Geneton Moraes Neto no programa “Dossiê” (26/11/2011), da “Globo News”, na qual relata, por exemplo, que, a pedido de Zélia Cardoso de Mello, deu dicas utilizadas por Collor no último debate antes do segundo turno das eleições de 1989.

A busca por furos também tornou corriqueira outra prática nos inquéritos: o repasse (ou vazamento) de informações, inclusive sigilosas, dos membros das CPIs para os jornalistas:

Uma coisa vale a pena registrar sobre a atuação de repórteres durante as investigações parlamentares: documentos, mesmo sigilosos, que chegam às CPIs invariavelmente acabam caindo nas mãos de jornalistas. É só uma questão de tempo e de descobrir em que veículo a informação vai ser publicada ou divulgada. ...” (CAMAROTTI e DE LA PEÑA, 2005:147)

Da parte dos congressistas, dois tipos de motivação reforçaram a prática do vazamento: de um lado, o interesse em fragilizar os investigados levava à divulgação de informações que não poderiam ser oficialmente publicadas; de outro, o vínculo entre parlamentar e repórter em geral produz uma espécie de crédito para que este tenha espaço de divulgação no órgão de imprensa que está sendo destinatário ou beneficiário das informações vazadas.

Por último, devemos comentar o papel da imprensa como elemento de intermediação entre os trabalhos de uma CPI e a sociedade. Por causa da posição política em relação ao governo, cada órgão de comunicação estabelece sua linha editorial mais ou menos favorável às denúncias e, desse modo, tenta interferir junto à opinião pública, na formação de um juízo acerca dos acontecimentos. Essa é uma característica aceita da imprensa livre, num regime democrático; o que não se pode é transbordar para mentira, omissões ou deturpações das informações.

Além disso, os órgãos oficiais de imprensa do Congresso Nacional, bem como algumas emissoras particulares de rádio e televisão, costumam transmitir ao vivo e integralmente os depoimentos, o que é fundamental para a formação de um juízo crítico direto por parte dos próprios cidadãos, sem o filtro dos editores dos órgãos de comunicação.

O papel da mídia, para além do jornalismo investigativo, ganha importância com a análise dos acontecimentos – instrumento especial de formação de opinião pública –, e, também, com a divulgação de informações privilegiadas ou de bastidores, que não podem ser extraídas ou obtidas somente de depoimentos e entrevistas.

Sobre esse tema, provavelmente a principal modalidade de informação a que a imprensa tem acesso e repassa à sociedade é aquela recebida pela CPI, mas protegida por cláusula de sigilo, como a de natureza bancária, fiscal ou telefônica.

O vazamento das informações sigilosas – embora ilegal – em doses administradas constituiu-se num mecanismo eficaz para os parlamentares, como forma de manter os trabalhos das CPIs no noticiário, despertar interesse social, e, com isso, permitir que eles próprios, aos poucos, contribuíssem para a formação de uma opinião pública a eles favorável.

Nesse ponto, é necessário esclarecer que, a despeito da linha editorial de determinado órgão, os trabalhos de uma comissão, quando reveladores e efetivamente comprovadores de acontecimentos, podem acarretar a necessidade de alteração editorial, na medida em que as informações chegadas à sociedade produzam questionamentos e desmontem a linha adotada por esse órgão. Em termos concretos, podemos recordar que muitos veículos de comunicação, assim como se sucedeu com partidos e lideranças políticas, somente “aderiram” à tese do *impeachment* de Collor, em 1992, depois que diversas informações vazadas pela CPMI demonstraram que despesas pessoais e familiares do então Presidente haviam sido pagas com recursos das contas fantasmas de PC Farias.

Por último, neste tópico, não podemos deixar de comentar que – por causa da grande influência da mídia nas disputas políticas do tempo presente e, ainda, porque há associação entre determinados órgãos de comunicação e setores oposicionistas – muitas vezes essa combinação é a causadora de excessos de denúncias, fenômeno rotulado de denunciismo.

O sucesso de muitas CPIs é um dos fatores que estimula o denunciismo, pois por trás de cada caso denunciado há a expectativa de que possa se evoluir para um novo inquérito parlamentar. Esse fenômeno é, também, como tantos outros comentados acerca das CPIs, compartilhado pela associação imprensa–parlamentares (oposicionistas, como regra): há uma lógica presumida de que as denúncias divulgadas na mídia originem, no Parlamento, a defesa da criação de CPI.

Como parte do jogo democrático, essas práticas muitas vezes desgastam-se por si próprias. Todavia, o exagero, muitas vezes inócuo, em tentar criar CPIs, constatável nas ações de determinados grupos políticos ou de órgãos de imprensa, torna-se fator preocupante na medida em que resulta em banalização do instrumento legislativo e, com isso, torna-o mais suscetível às críticas de que “CPI” nem sempre produz resultados satisfatórios; é que, algumas vezes, os fatos a serem investigados não configuram irregularidades, propriamente, ou as denúncias não são devidamente fundamentadas.

São, enfim, riscos que correm aqueles setores políticos e a própria imprensa, quando não conseguem dosar suas prerrogativas e direitos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A contemporaneidade dos acontecimentos que constituíram objeto deste estudo e a não desprezível probabilidade de superveniência de novos episódios com características semelhantes às que integraram o recorte temático e temporal da pesquisa⁴⁷ recomendam cautela na parte final deste texto.

Por isso, ao encerrarmos esta dissertação, a devida prudência sugere – sem que tenhamos a pretensão de formular uma conclusão, propriamente – ser mais adequado apenas expormos alguns argumentos e ideias essenciais que parecem emergir com mais consistência numa reflexão acerca dos fatos analisados. A evolução dos estudos acadêmicos e especializados sobre essa temática e eventuais futuras experiências com inquéritos parlamentares poderão revelar, ou não, a adequação e consistência dessas considerações.

Interessa-nos deixar registrado, preliminarmente e com especial ênfase, que, ao contrário do que muitas vezes sinaliza o senso comum, as CPIs conseguiram cumprir papel de tal relevância que se afirmaram como uma das mais destacadas áreas de atuação do Congresso Nacional neste período democrático recente, pós-Constituinte de 1987-8, em contraponto a um exercício frágil da função legislativa, esta quase sempre exercida com menor independência do que a função fiscalizadora.

O desempenho desse papel pelas CPIs, particularmente daquelas que se caracterizaram por investigações de grandes implicações políticas, tornou-as instrumento para superação das crises políticas – obviamente em meio a um conjunto de fatores –, sem que houvesse riscos ao equilíbrio institucional democrático, e para a superação, que aos poucos vai se confirmando, do papel exercido pelas Forças Armadas na nossa histórica republicana, de monitorar e tutelar a vida política nacional.

Nada obstante essa trajetória de relativo sucesso, as experiências das CPIs estudadas refletem também aspectos bastante preocupantes da história brasileira, particularmente do período republicano. Se, aos poucos, nas últimas duas décadas e meia, o poder civil vem se firmando, em detrimento do papel que o poder militar exerceu de forma consistente por quase um século de República, por outro lado, a

47. A título ilustrativo, apenas no primeiro semestre de 2011, início do governo Dilma Rousseff, surgiram contra dois importantes ministros, Antonio Palocci e Alfredo Nascimento, respectivamente titulares da Casa Civil e do Ministério dos Transportes, denúncias de obtenção de vantagens financeiras irregulares. A oposição tentou, em ambos os episódios, criar CPIs para investigar as acusações, o que não acabou se confirmando em vista da saída de ambos do Ministério.

história das CPIs também apresenta uma clara sinalização de que a instabilidade continua sendo uma característica do sistema político brasileiro. Pode-se apontar essa peculiaridade porque as CPIs estudadas revelam uma tendência de continuidade de práticas anteriormente comuns aos militares – como as tentativas de desestabilização de governos ou, no limite, destituição das autoridades constituídas no Executivo – evidenciadas no acirramento das disputas entre oposição e governo, com elevado espírito de revanche no período entre as eleições.

Em outras palavras, a observação do papel desempenhado por CPIs com as características das que integraram este estudo indica que elas se tornaram uma espécie de recurso para as oposições, nas diferentes conjunturas, de Sarney a Lula, não apenas para controlar as ações administrativas do Executivo, mas para tentar desestabilizar seus principais dirigentes.

Outra constatação que parece se impor no exame dos fatos que originam as CPIs é, independentemente do segmento político-ideológico no poder, a tendência à utilização ampla do Estado e de seus recursos em proveito das próprias autoridades e daqueles que lhe são próximos ou lhe dão sustentação eleitoral e/ou política, o que configura a face atual do patrimonialismo, conceito que foi tão bem estudado e detalhado por Raymundo Faoro, em “Os donos do poder”. É precisamente da repetição de práticas patrimonialistas, como o clientelismo, o subsídio injustificado, o favorecimento ou mesmo a pura e simples corrupção, que frequentemente surgem CPIs com elevado potencial de desestabilização de autoridades e órgãos estratégicos do Poder Executivo.

Já sob o ponto de vista das delicadas relações institucionais entre o Executivo e o Legislativo, embora os inquéritos parlamentares apresentem maior grau de independência deste Poder em relação àquele se compararmos as investigações com o exercício das funções legislativas, mais recentemente as CPIs passaram a ser mais monitoradas e neutralizadas pelo Executivo e seus aliados, ao ponto de atualmente se questionar se elas conseguirão manter uma trajetória de inquéritos eficazes e de resultados expressivos.

A tais questionamentos, somam-se preocupações quanto aos impactos futuros de algumas limitações impostas pelo Judiciário às iniciativas das CPIs, particularmente quanto à coleta e produção de provas materiais, que foram fundamentais para o sucesso dos inquéritos de maior repercussão política, como o que abriu caminho para o *impeachment* de Collor e o que descortinou o esquema de cooptação política

patrocinado pelo PT por meio de repasses financeiros a partidos e parlamentares aliados.

A justificar tantas preocupações com o futuro das CPIs enquanto instrumento valorizado de fiscalização dos atos executivos está o raciocínio de que os investigados já aprenderam a lidar com as investigações, conseguindo impor dificuldades políticas e judiciais ao rápido e eficaz andamento dos inquéritos. Nesse sentido, não custa recordar que se atribui boa parte do sucesso das CPIs da primeira metade dos 1990 a certo grau de surpresa que elas apresentaram no curso de apurações, como as do esquema PC ou do orçamento no Congresso Nacional; o fator surpresa, hoje, vislumbra-se bem mais limitado.

Por outro lado, CPIs mais recentes, como as do governo Lula, somente prosperaram em razão da abundância de acusações comprovadas, de modo que os fatos, de tão evidentes e eloquentes, se impuseram durante os inquéritos, diminuindo os efeitos da ação política dos que tentaram mitigar as revelações.

Num e noutro raciocínio – limitação das possibilidades do fator surpresa e a raridade com que os fatos são revelados em abundância – estão colocados limites ao sucesso de futuras CPIs. Quer-se dizer, com isso, que se a oposição ainda utiliza o instrumento confiando em construir palco para denúncias e discursos políticos, o governo, particularmente a partir do primeiro mandato de FHC, vem aprendendo a evitá-las ou a trabalhar nelas de modo a restringir os desgastes das apurações ou mesmo das eventuais revelações.

Se os prognósticos não são os mais otimistas, a história presente – e a narrativa formulada neste trabalho vai nesse sentido – autoriza a se reafirmar que houve uma trajetória de CPIs com resultados expressivos para o Legislativo, construindo elas uma página de relativa independência, em contextos, como regra, de predominância do Executivo na cena política e até mesmo na produção legislativa, particularmente dominada pela abundância de medidas provisórias.

Sob outro prisma de observação, tratado como aspecto prioritário neste trabalho – o da relação entre a sociedade brasileira com a sua representação –, a atuação recente das CPIs constituiu-se, ao lado dos trabalhos dos Conselhos de Ética das duas Casas do Congresso Nacional, talvez no fenômeno que mais atenção despertou o interesse dos cidadãos, a ele somente sendo possíveis de comparação, em termos de repercussão, algumas matérias legislativas de grande importância para a vida individual e coletiva das pessoas, a exemplo das Emendas Constitucionais que reformaram o sistema

previdenciário nos governos FHC (EC nº 20, de 1988) e Lula (ECs nºs 41, de 2003, e 47, de 2005).

A forte cultura patrimonialista e privatista do Estado brasileiro tem sido a principal responsável pelos escândalos que desembocam em CPIs e em processos disciplinares nos Conselhos de Ética. Se grandes setores da mídia e das oposições estão interessados em se utilizar largamente de denúncias e investigações como forma de fragilizar governos ou até mesmo desqualificar a prática política, em última instância, é fato, também, que essas matérias suscitam interesse de parcelas sociais expressivas, que não se conformam com as práticas de expropriação da coisa pública.

Nesse sentido e sob esse ângulo, a grande lição que fica dos inquéritos parlamentares é que parcelas expressivas da sociedade brasileira, especialmente nos segmentos de média renda e de maior escolaridade, participam desses momentos da vida política nacional, o que contribui para o desenvolvimento de uma cidadania mais ativa e a consolidação de uma cultura política democrática, à medida que as pessoas conseguem se manifestar contra os desvios na Administração Pública e se sentem coparticipes dos resultados satisfatórios, quando eles acontecem.

Em outros termos, não há exagero em se afirmar que a atuação das CPIs se tornou um nicho de atuação política que hoje desperta especial interesse e participação de setores importantes da nossa sociedade. Isso, somado à já comentada valorização das instâncias civis constitucionais do poder político, é fator que seguramente vem contribuindo para a consolidação da democracia e para a ampliação de uma cultura democrática entre os cidadãos.

A despeito dessa contribuição, é necessário assinalar que, sob alguns aspectos, o fenômeno de valorização das CPIs – assim como sucede com os processos parlamentares disciplinares – muitas vezes desloca para segundo plano a discussão, no Parlamento, na mídia e na sociedade, de outros temas cruciais para a nacionalidade.

É inegável que temas como corrupção e irregularidades administrativas merecem atenção; afinal, é a sociedade que paga por esses desvios, deixando de ser beneficiada com o desaparecimento de parcela dos recursos públicos. Mas o Brasil, sob pena de não completar a construção de uma democracia no campo material, necessita urgentemente também priorizar a discussão e o encontro de soluções para reduzir as imensas desigualdades sociais e regionais que ainda condenam expressivos contingentes à miséria, à pobreza e à baixa possibilidade de exercício de uma cidadania mais ativa.

Assim, a contribuição que as CPIs trazem à construção democrática não pode nem deve ser utilizada para desviar a atenção do País para carências sociais que impedem a expansão da cultura democrática a um número maior de cidadãos.

Por fim, há que se considerar outro dilema que emerge das CPIs e que apresenta uma face prejudicial à democracia: a revelação, nos inquéritos, do envolvimento de autoridades governamentais, parlamentares e magistrados gera desconfianças da sociedade acerca da política e do próprio Estado. As desconfianças, para piorar a percepção social, tornam-se descrença sempre que os infratores conseguem sair impunes dos acontecimentos que protagonizam.

Ainda assim, mesmo se considerando aspectos negativos como a impunidade, a quantidade exagerada de escândalos e casos de corrupção e irregularidades, a grande importância do instrumento CPI vem sendo a de valorizar o exercício da função fiscalizadora do Poder Legislativo e, particularmente nos casos que envolvem áreas governamentais centrais, se constituir em instância privilegiada de negociação e busca de soluções das crises políticas mais sérias pelas quais passou o Brasil depois da redemocratização.

FONTES PRIMÁRIAS

Documentos oficiais:

BRASIL. Ação Penal nº 307-5/DF. Supremo Tribunal Federal.

BRASIL. Ação Penal nº 470-/DF. Supremo Tribunal Federal.

BRASIL. Diário da Câmara dos Deputados (a partir de 1995).

BRASIL. Diário do Congresso Nacional, Seções conjunta, I e II (até 1995).

BRASIL. Diário do Congresso Nacional, Seção conjunta (a partir de 1995).

BRASIL. Diário do Senado Federal (a partir de 1995).

BRASIL. Mandado de Segurança nº 20.941-1/DF. Supremo Tribunal Federal.

BRASIL. Mandado de Segurança nº 22.494-1/DF. Supremo Tribunal Federal.

BRASIL. Mandado de Segurança nº 24.831-9/DF. Supremo Tribunal Federal.

BRASIL. *Relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito criada pela Resolução do Senado Federal nº 22, de 1988* (CPI da Administração Pública ou CPI da Corrupção). Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. *Relatório final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito criada pelo Requerimento nº 52, de 1992 – CN* (CPMI do Esquema PC). Brasília: Senado Federal, 1992.

BRASIL. *Relatório final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito criada pelo Requerimento nº 151, de 1993 – CN* (CPMI do Orçamento). Brasília: Senado Federal, 1994.

BRASIL. *Relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito criada pelo Requerimento nº 118, de 1999 – SF* (CPI do Judiciário). Brasília: Senado Federal, 2000.

BRASIL. *Relatório final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito criada pelo Requerimento nº 7, de 2005 – CN* (CPMI do Mensalão). Brasília: Senado Federal, 2005.

BRASIL. *Relatório final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito criada pelo Requerimento nº 3, de 2005 – CN* (CPMI dos Correios). Brasília: Senado Federal, 2006.

BRASIL. *Relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito criada pelo Requerimento nº 245, de 2004 – SF* (CPI dos Bingos). Brasília: Senado Federal, 2006.

Revistas:

Época – 1998/2011

Veja – 1987/2011

IstoÉ – 1987/2011

IstoÉ/Dinheiro – 2005

Jornais:

Diário do Comércio (SP)

Correio Braziliense (DF) – 1987/2011

Folha de São Paulo (SP) – 1987/2011

O Estado de São Paulo (SP) – 1987/2011

O Globo (RJ) – 1987/2011

Entrevistas especiais publicadas em jornais ou revistas:

BISOL, José Paulo. “Revista ‘Não’”, nº 57, agosto de 1998.

COLLOR, Fernando. “O Globo”, “Sobras foram aplicadas na eleição de 1990”, 12/12/2009, p. 9.

SARNEY, José. “Correio Braziliense”, “Sem Lula, o PT se fragmenta”, 8/7/2011, p. 4-5.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Sobre História, Teoria da História, Historiografia e Conceitos empregados na dissertação

ABREU, Marta et. al. (orgs.). **Cultura política e leituras do passado**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

ALBUQUERQUE JR, Durval Muniz. **História: a arte de inventar o passado** – ensaios de teoria da História. Bauru (SP): 2007.

ALEIXO, José Carlos Brandi e KRAMER, Paulo. “Os analfabetos e o voto: da conquista da alistabilidade ao desafio da elegibilidade”. **Senatus: cadernos da Secretaria de Informação e Documentação**, v. 8, nº 2, p. 68-79, outubro de 2010. Brasília: Senado Federal.

BARBOSA, Antonio José. “Parlamento, política externa e o Golpe de 1964”. In: MARTINS, Estevão Chaves Rezande. **Relações Internacionais: visões do Brasil e da América Latina**. Brasília: IBRI/FUNAG, 2003, p. 249-273.

BERSTEIN, Serge. “A Cultura Política”. In: RIOUX, Jean-Pierre e SIRINELLI, Jean-François (orgs.). **Para uma História Cultural**. Portugal: Estampa, 1996, p. 349-363.

BIGNOTTO, Newton. “Corrupção e Estado de Direito”. In: AVRITZER, Leonardo e ANASTASIA, Fátima (orgs.). **Reforma política no Brasil**. Belo Horizonte: UFMG, 2006, p. 82-85.

BLOCH, Marc. **Apologia da História ou o ofício do historiador**. Rio de Janeiro, Zahar, 2001.

CARDOSO, Fernando Henrique. **A arte da política: a história que vivi**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

CARVALHO, José Murilo. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

CASTRO, Hebe. “História Social”. In: CARDOSO, Ciro Flamarion; VAINFAS, Ronaldo (orgs.). **Domínios da História**. Ensaios de teoria e metodologia. Rio de Janeiro: Campus, 1994, “versão eletrônica para deficientes visuais”, p. 76-96.

CITTADINO, Gisele. **Pluralismo, direito e justiça distributiva: elementos da filosofia constitucional contemporânea**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

COSTA, Tarcísio. “Os anos noventa: o ocaso do político e a sacralização do mercado”. In: **Viagem incompleta: a experiência brasileira (1500-2000): a grande transação**. São Paulo: SENAC, 2000, p. 247-282.

DALLARI, Dalmo de Abreu. “Sociedade, Estado e direito: caminhada brasileira rumo ao século XXI”. In: MOTA, Carlos Guilherme (org.). **Viagem incompleta: a**

experiência brasileira (1500-2000): a grande transação. São Paulo: SENAC, 2000, p. 439-488.

DELGADO, Lucília de Almeida Neves Delgado. **História oral: memória, tempo, identidades**. Belo Horizonte: Autêntica, 2010.

_____, Lucília de Almeida Neves Delgado. “O Governo João Goulart e o golpe de 1964: memória, história e historiografia”. In: Revista Tempo, nº 28, 1946 – 1964: a experiência democrática no Brasil. Niterói (RJ): Departamento de História da Universidade Federal Fluminense (UFF), 2009, p. 125-145.

DOSSE, François. **A história em migalhas: dos “Annales” à “Nova História”**. Campinas: Unicamp, 1992.

FAGUNDES, Beatriz. “Quem é mais ‘ético’?” Porto Alegre: Assembleia Legislativa, Agência de Notícias, 25/5/2007.

FALCON, Francisco. “História e Poder”. In: CARDOSO, Ciro Flamarion; VAINFAS, Ronaldo (orgs.). **Domínios da História**. Ensaios de teoria e metodologia. Rio de Janeiro: Campus, 1994, p. 61-89.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. São Paulo: Globo, 2001.

FERREIRA, Jorge e DELGADO, Lucília de Almeida Neves (orgs.). **Brasil Republicano**, volumes 3 e 4. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003 e 2007, respectivamente.

_____, Jorge. “Crises da República: 1954, 1955 e 1961”. In: FERREIRA, Jorge e DELGADO, Lucília de Almeida Neves (orgs.). **Brasil Republicano**, volume 3, “O tempo da experiência democrática: da democratização de 1945 ao golpe civil-militar de 1964”. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2003, p. 301-342.

FERREIRA, Marieta de Moraes. “A nova “velha história”: o retorno da história política”. In: Estudos Históricos. Rio de Janeiro: vol. 5, nº 10, 1992, p. 265-271.

FLEISCHER, David (org.). **Da distensão à abertura: as eleições de 1982**. Brasília: UnB, 1988.

GOMES, Ângela de Castro. “Cultura política e cultura histórica no Estado Novo”. In: ABREU, Marta et. al. (orgs.), **Cultura política e leituras do passado**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007, p. 44-63.

JULLIARD, Jacques. “A Política”. In: LE GOFF, Jacques e NORA, Pierre. **História: novas abordagens**. Rio de Janeiro: F. Alves, 1976, p. 180-196.

KOSELLECK, Reinhart. **Futuro passado: contribuição à semântica dos tempos históricos**. Rio de Janeiro: Contraponto/PUC-Rio, 2006.

LACOUTURE, Jean. “A história imediata”. In: LE GOFF, Jacques et. al. (orgs.). **A história nova**. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 287-321.

LAGROU, Peter. “Sobre a atualidade da História do Tempo Presente”. In: PÔRTO Jr., Gilson (org.). **História do tempo presente**. Bauru (SP): EDUSC, 2007, p. 31-45.

LE GOFF, Jacques. Prefácio a BLOCH, Marc, **Apologia da História ou o ofício do historiador**. Rio de Janeiro, Zahar, 2001, p. 15-34.

LEITÃO, Miriam. **Saga brasileira: a longa luta de um povo por sua moeda**. Rio de Janeiro: Record, 2011.

MOISÉS, José Álvaro. **Os brasileiros e a democracia: bases sócio-políticas da legitimidade democrática**. São Paulo: Ática, 1995.

MOTA, Carlos Guilherme (org.). **Viagem incompleta: a experiência brasileira (1500-2000): a grande transação**. São Paulo: SENAC, 2000.

MOTTA, Rodrigo Patto de Sá et. al. (orgs.). **Culturas políticas na história**. Belo Horizonte: Argvmentvm, 2009.

_____, Rodrigo Patto Sá. “O conceito de cultura política”. In: X Encontro Regional da ANPUH/MG, 1996, Mariana. **LPH: Revista de História**. Ouro Preto: Editora da UFOP, v. 6, 1996, p. 83-91.

MULLER, Helena Isabel. “História do Tempo Presente: algumas reflexões”. In: PÔRTO Jr., Gilson (org.). **História do tempo presente**. Bauru (SP): EDUSC, 2007, p. 17-29.

NEGRO, Antonio Luigi e SILVA, Fernando Teixeira da. “Trabalhadores, sindicatos e política” In: FERREIRA, Jorge e DELGADO, Lucília de Almeida Neves (orgs.). **Brasil Republicano**, volume 3, “O tempo da experiência democrática: da democratização de 1945 ao golpe civil-militar de 1964”. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2003, p. 47-96.

PÔRTO Jr., Gilson (org.). **História do tempo presente**. Bauru (SP): EDUSC, 2007.

RANDS, Maurício. **A era Lula: desenvolvimento, democracia e cultura política no Brasil**. Recife: Bagaço, 2010.

RÉMOND, René (org.). **Por uma história política**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2003.

RICOUER, Paul. **A memória, a história, o esquecimento**. Campinas: Unicamp, 2007.

ROUSSO, Henry. “A História do Tempo Presente, vinte anos depois”. In: PÔRTO Jr., Gilson (org.). **História do tempo presente**. Bauru (SP), EDUSC, 2007, p. 277-296.

SANTANA, Marco Aurélio. “Trabalhadores em movimento: o sindicalismo brasileiro nos anos 1980-1990”. In: FERREIRA, Jorge e DELGADO, Lucília de Almeida Neves

(orgs.). **Brasil Republicano**, volume 4, “O tempo da ditadura: regime militar e movimentos sociais em fins do século XX”. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007, p. 283-313.

SANTI, Marcos Evandro Cardoso. “O paradoxo da atuação do Congresso Nacional na democracia”. In: ALENCAR, Rosmar Antonni Rodrigues Cavalcanti. **Direitos Fundamentais na Constituição de 1988: estudos comemorativos aos seus vinte anos**. Porto Alegre: Núria Fabris, 2008, p. 11-22.

SILVA, Francisco Carlos Teixeira da. “Crise da ditadura militar e o processo de abertura política no Brasil, 1974-1985”. In: FERREIRA, Jorge e DELGADO, Lucília de Almeida Neves (orgs.). **Brasil Republicano**, volume 4, “O tempo da ditadura: regime militar e movimentos sociais em fins do século XX”. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007, p. 243-282.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989.

SOIHET, Rachel et. al. (orgs.). **Mitos, projeto e práticas política: memória e historiografia**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

STRECK, Lênio Luiz e BOLZAN DE MORAIS, José Luis. **Ciência política e teoria geral do estado**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

TRINDADE, Hégio. “Brasil em perspectiva: conservadorismo liberal e democracia bloqueada”. In: MOTA, Carlos Guilherme (org.). **Viagem incompleta: a experiência brasileira (1500-2000): a grande transação**. São Paulo: SENAC, 2000, p. 349-380.

VIEIRA, Evaldo. “Brasil: do golpe de 1964 à redemocratização”. In: MOTA, Carlos Guilherme (org.). **Viagem incompleta: a experiência brasileira (1500-2000): a grande transação**. São Paulo: SENAC, 2000, p. 184-217.

ZAVERUCHA, Jorge. **Frágil democracia: Collor, Itamar, FHC e os militares (1990-1998)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

2. Sobre CPIs

ATTUCH, Leonardo. **A CPI que abalou o Brasil: os bastidores da imprensa e os segredos do PT**. São Paulo: Futura, 2006.

AXT, Gunter. “*Modus operandi*”. In: Revista Voto. Porto Alegre, <http://www.revistavoto.com.br>, acesso em 04/04/2011.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **Teoria geral das comissões parlamentares: comissões parlamentares de inquérito**. Rio de Janeiro: Forense, 1988.

BRASIL. **Constituições do Brasil: de 1824, 1891, 1934, 1937, 1946 e 1967 e suas alterações**. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1986.

BRASIL. **O Supremo Tribunal Federal e as Comissões Parlamentares de Inquérito**. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2006.

CAMAROTTI, Gerson e DE LA PEÑA, Bernardo. **Memorial do escândalo: os bastidores da crise e da corrupção no governo Lula**. São Paulo: Geração Editorial, 2005.

CARDOSO Jr., Nerione Nunes. **CPI: guia de referência rápida das Comissões no Senado Federal e no Congresso Nacional: 1974 a 2005**. Brasília: Senado Federal, 2005.

CASTELLO, José Carlos Bruzzi. **Os crimes do Presidente: 117 dias na CPI da Corrupção**. Porto Alegre: L&PM, 1988.

CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO DE HISTÓRIA CONTEMPORÂNEA DO BRASIL (CPDOC/FGBV). “E ele voltou... o segundo governo Vargas > CPI da Última Hora”. Rio de Janeiro, <http://www.fgv.br/cpdoc>, acesso em 10/08/2011.

COLLOR, Fernando. **Relato para a História: a verdade sobre o processo de impeachment** (pronunciamento em 15 de março de 2007). Brasília: Senado Federal, 2007.

CONTI, Mario Sergio. **Notícias do Planalto: a imprensa e Fernando Collor**. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

DIMENSTEIN, Cláudio. **A república dos padrinhos: chantagem e corrupção em Brasília**. São Paulo: Brasiliense, 1988.

DUTRA, Eloy. **IBAD, sigla da corrupção**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1963.

FAGUNDES, Beatriz. “Quem é mais ‘ético’?” Porto Alegre: Assembleia Legislativa, Agência de Notícias, 25/5/2007.

FIGUEIREDO, Lucas. **Morcegos Negros**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

KRAMER, Paulo. “A era das CPIs”. In: “Revista ‘Debater’”. Brasília, www.debater.org.br, acesso em 01/05/2011.

KRIEGER, Gustavo, RODRIGUES, Fernando e BONASSA, Elvis Cesar. **Os donos do Congresso: a farsa da CPI do Orçamento**. São Paulo: Ática, 1994.

_____, Gustavo, NOVAES, Luiz Antonio e FARIA, Tales. **Todos os sócios do presidente**. São Paulo: Scritta, 1992.

MELLO, Pedro Collor de. **Passando a limpo – A trajetória de um farsante**. Rio de Janeiro: Record, 1993.

MELO, Carlos Alberto Furtado. **O ator e suas circunstâncias**. São Paulo: Novo Conceito, 2007.

MENDES, João Batista Petersen. **A CPI do PC e os crimes do poder**. Rio de Janeiro: Foglio, 1992.

OLIVEIRA, Mauro Márcio. **Comissões Parlamentares de Inquérito no Senado Federal**: sua história e desempenho no período de 1946 a 1989. Brasília: Senado Federal, 1991.

PATARRA, Ivo. **O Chefe**. São Paulo: edição do autor, 2010.

REIS, Fábio Wanderley. “CPIs e investigação política”. In: AVRITZER, Leonardo e ANASTASIA, Fátima (orgs.). **Reforma política no Brasil**. Belo Horizonte: UFMG, 2006, p. 90-93.

SANTI, Marcos Evandro Cardoso Santi. **Criação de comissões parlamentares de inquérito**: tensão entre o direito constitucional de minorias e os interesses políticos da maioria. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris (SafE), 2007.

SANTOS, Arnaldo. **Impeachment**: ascensão e queda de um presidente. São Paulo: Companhia dos Livros, 2010.

SILVA, Cláudio Humberto Rosa e. **Mil dias de solidão**: Collor bateu e levou: memórias. São Paulo: Geração Editorial, 1993.

SILVA, João Carlos Ferreira da. **Assaltos ao Parlamento**: estudo comparativo dos episódios do IBAD e do Mensalão. Brasília: Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados, 2007.

SUASSUNA, Luciano e PINTO, Luís Costa. **Os fantasmas da casa da Dinda**. São Paulo: Contexto, 1992.

VIEIRA JR., Ronaldo Jorge Araujo. **O Supremo Tribunal Federal e o controle jurisdicional da atuação do poder legislativo**: visão panorâmica e comentada da jurisprudência constitucional. Brasília: Senado Federal, Secretaria-Geral da Mesa, 2007.