

# Atraso na regulamentação impede aplicação da nova Carta

Editoria de Arte

**PAULINO VIAPIANA**

Coordenador de Política da Sucursal de Brasília

As Constituições brasileiras, uma no Império e seis em cem anos de República, sempre conviveram com uma maldição. Acusadas de não atenderem aos propósitos democráticos, uma a uma foram sendo consumidas pela inércia. Modernas ou não, as Constituições que o Brasil produziu passaram à história menos por suas virtudes do que por seu esquecimento. Os 559 constituintes que consumiram 19 meses para elaborar a nova Constituição bem que tentaram torná-la aplicável. Mas estão entre os primeiros a esquecê-la.

Para evitar que por falta de regulamentação algumas conquistas da Constituição se tornem "letra morta", um termo consumido à exaustão por políticos, os próprios constituintes, nas disposições transitórias, estabeleceram prazos para a votação de leis. Até a semana passada nenhum desses prazos havia sido cumprido —no dia cinco de abril, sexto mês da promulgação, outros prazos serão descartados do calendário sem a perspectiva de que venham a ser cumpridos.

### Omissão

Tanto o Congresso quanto o Executivo pecaram por omissão. Ambos perderam o prazo, vencido no dia 5 de janeiro, para criar uma comissão de Estudos Territoriais. Sua função é propor soluções para os problemas de fronteiras entre Estados e municípios. Não há um único parlamentar ou técnico indicado para compor a comissão. No dia 5 de fevereiro venceram dois prazos importantes.

No primeiro caso, o presidente José Sarney omitiu-se ao não remeter ao Congresso projeto de Organização da Advocacia-Geral da União, a quem compete defender o Estado em ações na Justiça. "O projeto está pronto e deve ser remetido nos próximos dias", garante o secretário-geral da Consultoria Geral da República, José Celso de Mello Filho. "É um projeto complexo, com 95 artigos, que consumiu muitos estudos", acrescenta.

No segundo caso, o Congresso preferiu o recesso parlamentar a elaborar o Código de Defesa do Consumidor —uma norma que poderia auxiliar a execução do "choque verão", que caminha para a ladeira. Não é por falta de opção, afinal

existem no Congresso cinco projetos de lei que criam o Código de Defesa do Consumidor, mas nenhum andou.

Mais grave do que isso só o fato de o Congresso não ter votado, até 5 de dezembro de 1988, uma lei para regulamentar a implantação do ICMS nos Estados. Por conta disso, os Estados e o Distrito Federal passaram a fixar normas próprias para a cobrança do novo imposto, sem uma única diretriz para isso.

Preocupados em garantir uma pensão vitalícia aos seringueiros recrutados durante a 2ª Guerra para prestar serviços na Amazônia, os constituintes não contavam com a sonolência do Executivo. O governo deveria ter remetido ao Congresso, até o dia 5 de março, um projeto de lei para regulamentar o benefício que será entregue aos seringueiros. Pelo ritmo do Congresso, que até agora só votou uma lei complementar —a que trata da inelegibilidade de ministros—, os seringueiros terão de esperar mais um pouco.

### 5 de abril

Os senadores e deputados que desejem mudar de partido têm até o dia 5 de abril para se beneficiar de um mecanismo constitucional que facilita a formação de novos partidos. Para isto, precisam apenas se reunir num grupo mínimo de 30 e requerer o registro provisório no Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

Mas se os parlamentares estiverem preocupados em regulamentar a Constituição precisam andar rápido. O Executivo tem até o próximo dia 5 para propor a revisão dos direitos dos servidores públicos inativos e pensionistas. A Constituição manda que se atualize os proventos e pensões. O projeto ainda não saiu do Palácio do Planalto. Dia 5 de abril é também o prazo limite para o cumprimento de dois capítulos referentes à seguridade social.

Até esta data devem chegar ao Congresso os projetos de organização da seguridade social e planos de custeio —que vão atualizar as aposentadorias e pensões de cerca de 12 milhões de segurados. "Nós vamos cumprir este prazo. Os projetos estão sendo revisados", garante o ministro da Previdência Social, Jader Barbalho. Os Estados e municípios em débito com a Previdência têm uma semana apenas para requerer o parcelamento de suas dívidas. O Iapás (Instituto de Admi-

nistração Financeira da Previdência e Assistência Social) não sabe o total de créditos que tem a receber e quais Estados e municípios já se habilitaram ao parcelamento.

### Disposições Transitórias

As Disposições Transitórias da Constituição determinam algumas práticas que deveriam ser seguidas desde logo. É o caso da criação do Banco de Desenvolvimento do Centro-Oeste, garantido pela Constituição mas ainda não implantado.

Até agora, apenas os Tribunais Superiores fizeram esta atualização, mas sem perder um único centavo de seus contracheques. Como a Constituição proíbe vencimentos em cascata, o chamado "repicão", os ministros dos tribunais superiores se autoconcederam um aumento para manter os mesmos salários.

"O problema é que não há sanção para quem não cumprir os prazos", diz o deputado Antonio Carlos Konder Reis (PDS-SC), que foi um dos relatores-adjuntos da Constituinte. "Criou-se o que se chama em direito de normas imperfeitas: são as que veiculam um comando, mas são destituídas de penalidades", afirma José Celso de Mello Filho.

### Erro técnico-jurídico

O Congresso constituinte, na prática, cometeu um erro técnico-jurídico ao estabelecer apenas prazos ordinatórios, sem nenhuma sanção. "Se os prazos fossem peremptórios obrigariam os responsáveis pela iniciativa das leis a cumpri-los, sob pena de perderem o direito de exercer o ato", explica o deputado Nelson Jobim (PMDB-RS).

Ao estabelecer prazos para a regulamentação constitucional, a Constituinte pretendia evitar casos como a da participação dos trabalhadores nos lucros das empresas —um direito garantido desde a Constituição de 1946, que nunca chegou a ser aplicado por falta de uma lei que o regulamentasse.

Com os prazos perdidos descobriu-se que a Constituição não criou uma proteção sólida contra este tipo de burla. O artigo 103 permite ações de inconstitucionalidade por omissão de medidas que torne a Constituição aplicável. "Só que se a iniciativa de propor tais medidas for do presidente da República, ele só pode ser notificado e jamais obrigado a representá-la", diz José Celso de Mello Filho.

## PRAZOS DE REGULAMENTAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO

### Prazos já vencidos

Tema	Data	Iniciativa
Criação da Comissão de Estudos Territoriais (art. 12 das Disposições Transitórias)	Venceu em 5 de janeiro.	Congresso Nacional e Poder Executivo
Organização da Advocacia-Geral da União (art. 29, parágrafo 1º das Disposições Transitórias)	Venceu em 5 de fevereiro.	Presidente da República
Elaboração do Código de Defesa do Consumidor (art. 48 das Disposições Transitórias)	Venceu em 5 de fevereiro.	Congresso Nacional
Concessão de pensão vitalícia aos seringueiros (art. 54, parágrafo 3º das Disposições Transitórias)	Venceu em 5 de março.	Poder Executivo
Instituição do ICMS (art. 34, parágrafo 8º das Disposições Transitórias)	Venceu em 5 de dezembro de 88.	Congresso Nacional

### Prazos que vencerão em abril

Tema	Data	Iniciativa
Novos partidos políticos (art. 6º das Disposições Transitórias)	Vence no dia 5 de abril.	Mínimo de 30 parlamentares
Revisão dos direitos dos servidores públicos inativos e pensionistas, atualização dos proventos e pensões (art. 20º das Disposições Transitórias)	Vence no dia 5 de abril.	Poder Executivo
Parcelamento dos débitos dos Estados e municípios junto à Previdência Social (art. 57º das Disposições Transitórias)	Vence no dia 5 de abril.	Estados e municípios através de requerimento
Projetos de organização da Seguridade Social e planos de custeio (art. 59º das Disposições Transitórias)	Vence no dia 5 de abril.	Poder Executivo

### Prazos não definidos

Tema	Data	Iniciativa
Redução dos vencimentos dos funcionários públicos ao teto estabelecido pela Constituição	Imediatamente após a promulgação	Todos os órgãos do governo onde haja funcionários que ganhem acima desse teto
Criação do Banco de Desenvolvimento do Centro-Oeste	Já criado. Falta ser implantado.	Poder Executivo
Criação de uma comissão para as comemorações do centenário da República	Já criada. Falta ser constituída.	Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário