

Sarney decide dispensar uso do decreto-lei enquanto governar

por Walter Marques
de Brasília

Enquanto estiver na Presidência da República, o vice-presidente em exercício não baixará nenhum decreto-lei. Ele tomou ontem esta decisão, que foi transmitida aos jornalistas por seu assessor Fernando César Mesquita.

Sarney considera o decreto-lei um resquício do autoritarismo e por esta razão somente lançará mão dessa faculdade, reservada ao Executivo pela Constituição, nos casos de extrema urgência ou emergência. O problema político do decreto-lei é que o Congresso Nacional não pode emendá-lo, mas apenas aprová-lo ou rejeitá-lo, e ele entra em vigor na data de sua publicação, antes, portanto, de qualquer manifestação do Legislativo.

Para explicar o significado do gesto de Sarney, Fernando César Mesquita informou que os novos ministérios, entre eles o do Desenvolvimento e Reforma Agrária, que é como se chamará a Pasta dos Assuntos Fundiários, serão instituídos não por decreto-lei mas por um projeto de lei que o presidente em exercício enviará ao Congresso Nacional.

Com sua decisão, o presidente em exercício José Sarney praticamente antecipa, politicamente, uma decisão que deverá ser tomada em caráter definitivo pela Constituinte em 1986. A questão do decreto-lei sempre foi o principal obstáculo em todas as tentativas de restauração das prerrogativas do Legislativo durante o governo do presidente João Figueiredo. O Executivo sempre se opôs à supressão dessa figura legislativa que traduzia tanto o esvaziamento dos poderes do Congresso Nacional. A partir do governo do marechal Humberto de Alencar Castello Branco e com o Ato Institucional nº 2, o decreto-lei configurou o poder absoluto do presidente da República de tomar decisões à revelia do Legislativo, o que foi mantido pela Constituição de 1967.

A decisão de Sarney reflete ainda o crescimento da influência do Poder Legislativo a partir da posse do novo governo, em 15 de março último. Os assessores do Planalto negam que a decisão de Sarney seja uma resposta às críticas que a oposição pedessista tem feito ao uso do decreto-lei pelo atual governo. On-

Um instrumento autoritário

por Edison Rodrigues-Chaves
de Brasília

Introduzidos no Brasil com a Constituição de 1937, os decretos-leis representam, para os juristas, "atos legislativos dos governos de fato", inconciliáveis, portanto, com os governos de direito. Depois de desaparecerem com a queda do Estado Novo, esses diplomas retornaram à cena com os atos institucionais números 2 e 4, de 1965 e 1966. A Carta de 1967 conferiu novamente ao presidente da República a prerrogativa de editá-los, que foi mantida pela Emenda Constitucional nº 1, de 1969, ainda em vigor.

Diferem, no entanto, os atuais decretos-leis, pelo menos em tese, dos editados segundo normas anteriores. Assim, por exemplo, a Constituição de 1937 permitia sua expedição sobre todas as matérias de competência legislativa da União, exceto as seguintes: modificações (emendas) constitucionais; legislação eleitoral; orçamento; impostos; instituição de monopólios; moeda; empréstimos públicos; e alienação ou oneração de bens imóveis da União. Editados, se o exigissem "as necessidades do Estado", os decretos-leis da ditadura Vargas tinham uma ressalva: o presidente poderia utilizá-los apenas nos períodos de recesso do Parlamento, ou de dissolução da Câmara dos Deputados. Como o recesso foi total, a limitação era somente pró-forma.

Pela atual Carta Magna, o presidente

pode expedir esse tipo de diploma "em casos de urgência ou de interesse público relevante", desde que não haja aumento de despesa, para dispor sobre assuntos de segurança nacional; finanças públicas, inclusive normas tributárias; e criação de cargos públicos e fixação de vencimentos. Nem sempre esses limites foram respeitados. Várias foram as vezes em que os governantes, sob a invocação de uma suposta urgência ou interesse público, legislaram sobre os mais diversos temas.

Publicado o texto, que entra imediatamente em vigor, o decreto-lei será submetido pelo presidente da República ao Congresso Nacional. Este só poderá aprová-lo ou rejeitá-lo, não podendo emendá-lo. Outra particularidade é que a eventual rejeição de um decreto-lei (que jamais ocorreu durante o regime militar) não implicaria a nulidade dos atos praticados durante a sua vigência.

A simples disposição externada pelo presidente em exercício, José Sarney, de não mais utilizar-se de decretos-leis, não elimina, porém, do nosso direito, essa excrescência do processo legislativo autocrático. Enquanto previstos na Constituição, dela não sendo expressamente aliçados mediante emenda constitucional, ou com a elaboração de uma nova Carta, por uma Assembleia Nacional Constituinte, sempre haverá o risco de serem invocados casos de urgência, ou de interesse público relevante, para a sua integral ressurreição.

tem pela manhã, o deputado Prisco Viana, líder do PDS na Câmara, — que no governo anterior jamais criticou abertamente o decreto-lei —, voltou ao assunto no "Bom Dia Brasil" da Rede Globo de Televisão, para afirmar que seu partido tem feito oposição ao governo, denunciando, por exemplo, a utilização desse instituto por José Sarney.

O presidente em exercício, segundo o ministro da Administração, Aluizio Alves, já lhe havia lhe comunicado sua decisão de abolir o uso do decreto-lei no domingo retrasado. O ministro explicou que este dispositivo "foi incluído na Constituição de 1967 a pretexto de eficiência administrativa e retirou do Congresso sua própria função. O governo, naquela época, não podia decidir por decreto porque isto poderia ser derrubado pelo Judiciário. O decreto tem uma função específica. Então criaram o decreto-lei para não ter de ouvir o Congresso". A Constituição limita o seu uso a certos casos, mas os últimos governos fizeram uso abusivo

d desse instituto, como afirmou Aluizio Alves.

O artigo 55 da Constituição prevê que o presidente da República, em casos de urgência ou de interesse público relevante, desde que não haja aumento de despesa, poderá legislar por decreto-lei sobre matéria de segurança nacional, finanças públicas e normas tributárias, criação de cargos públicos e fixação de vencimentos. Como se recorda, o decreto-lei foi utilizado diversas vezes pelo último governo para decidir sobre assuntos que dificilmente poderiam ser enquadrados naqueles três casos. Um dos assuntos mais polêmicos que chegou a ser tratado por decreto-lei foi, por exemplo, a política salarial, em decorrência de acordos firmados com o Fundo Monetário Internacional em 1983.

O último governo foi o que mais se serviu do decreto-lei. O ex-presidente general João Figueiredo enviou ao Congresso Nacional nada menos do que 593 decretos-leis, quebrando assim todos os recordes. O primeiro presidente da República

que fez uso dessa faculdade, sempre denunciada pela oposição como autoritária, nos últimos vinte anos, foi o marechal Castello Branco, que baixou 318 decretos-leis. O marechal Arthur da Costa e Silva baixou 486, a Junta Militar, que assumiu o poder em 1969, baixou 264, o general Emílio Médici, 254, e o general Ernesto Geisel legislou por decreto-lei 357 vezes. Ao todo, somando os cinco decretos-lei baixados por Sarney, o seu número subiu a 2.277 em vinte anos de existência desse instituto característico dos governos do período.

Sarney não aboliu o decreto-lei. Para fazê-lo teria de enviar uma emenda constitucional ao Congresso. Sua decisão, no entanto, prenuncia o novo equilíbrio entre os poderes Executivo e Legislativo, nas condições atuais, marcadas por uma base parlamentar de sustentação do Executivo lastreada na coligação partidária do PMDB e do PFL, que formaram a Aliança Democrática. O seu gesto traduz ainda uma vontade de Tancredo Neves: o fortalecimento do Legislativo.