

Decreto-lei do orçamento corre o risco de cair

O PSDB requereu ontem ao procurador-geral da República, Sepúlveda Pertence, a arguição de inconstitucionalidade do Decreto-Lei 2443, de junho último, que determinou a atualização monetária do Orçamento Geral da União e autorizou o Executivo a abrir créditos adicionais. Na representação, o presidente do PSDB, senador Mário Covas (SP), afirma que "o atual Governo quebra pela primeira vez na história política do País um princípio que por regra foi respeitado até pelos Governos autoritários, qual seja o de não alterar a lei orçamentária por via discricionária". E diz que a inconstitucionalidade é tão grave "que até se caracteriza crime de responsabilidade previsto no artigo 82 da Constituição Federal".

A representação foi entregue a Pertence por Covas e por um grupo de constituintes. Nela, o PSDB argumenta que o orçamento anual e plurianual e a abertura e as operações de crédito não entram no campo do decreto-lei, porque são previstos expressamente como objeto de lei formal — disposição elaborada pelo Congresso com sanção do Presidente da República. Isto porque "esses interesses não são apenas de natureza legislativa: entram também no conceito de controle do Poder Legislativo sobre a administração pública".

O PSDB sustenta ainda, através de seu presidente, que não se pode baixar orçamento por decreto-lei, "porque ele cria despesa e ao decreto-lei é interdito criar despesa nova ou mesmo aumentar a despesa prevista". Covas afirma que "exatamente porque o poder financeiro do Poder Legislativo constitui técnica de controle é que a aprovação do orçamento pelo Congresso Nacional, como autorização para realizar despesa pública, há que ser precisa e não admite alterações senão por outra autorização legislativa, no sentido de autorização pelo Poder Legislativo".

AUTORIZAÇÃO

O senador afirma também que quando a Constituição exige autorização legislativa para abertura de crédito especial ou suplementar, isto significa interdição ao decreto-lei para esse fim. Segundo Covas, estes créditos, inseridos no contexto da execução orçamentária, nunca são urgentes. Para créditos urgentes, a Constituição deu o mecanismo apropriado — lembra o parlamentar: abertura de crédito extraordinário,

para atender despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, subversão interna ou calamidade (artigo 61, parágrafo 2º da Constituição):

"Aqui, a questão é constitucionalmente objetiva e não pode ser superada pelo subjetivismo do chefe do Poder Executivo, considerando urgente a matéria" — diz Covas. Ele afirma também que o decreto-lei em exame não pode ser justificado por interesse público relevante, pois a questão "é de execução normal e corriqueira do orçamento anual". Segundo o senador, dois artigos do Decreto-Lei 2443 contrariam a tal ponto a Constituição que o próprio decreto-lei tentou superar a dificuldade em outro dispositivo, "querendo fazer entrar a abertura de crédito suplementar" na autorização prevista na lei orçamentária.

ATUALIZAÇÃO

Covas sustenta ainda que como a Constituição proíbe a concessão de crédito ilimitado, os créditos orçamentários e adicionais têm que ser fixados em quantia certa — pois ficaria impossível o exercício do controle externo se o Executivo pudesse dispor de crédito em quantia indefinida. Daí a conclusão de que "se decreto-lei, que é ato do Executivo pudesse alterar os créditos orçamentários ou adicionais autorizados pelo Legislativo, o mesmo seria que lhe atribuir créditos ilimitados".

No caso do Decreto-Lei 2443, a questão é mais grave, segundo o senador, porque a possibilidade de atualização das despesas autorizadas mediante índices de correção, de valores indefinidos (URP, taxa de câmbio, OTN e IPC), significa atribuir ao Executivo créditos ilimitados, sempre variáveis. Covas enfatiza que é inconstitucional aumentar despesas por decreto-lei, e que se o Decreto-Lei 2443 importa aumento de despesas, "não há como fugir ao reconhecimento de sua inconstitucionalidade".

Na conclusão da representação, o senador diz que o Decreto-Lei 2443 é inconstitucional ao autorizar o Executivo a abrir créditos suplementares ao Orçamento Geral da União até o limite de Cz\$ 3,5 trilhões, e ao autorizar o Executivo a abrir créditos especiais até o limite de Cz\$ 166,5 bilhões. E afirma que o decreto-lei em questão "é um verdadeiro e inusitado atentado contra a lei orçamentária".