

Estado do Rio acha inconstitucional

A rigor, o tratamento da dívida externa sempre esteve longe de preocupações de natureza constitucional. Somente a partir de 1983, quando o senador Humberto Lucena alertou para os aspectos relativos a toda renegociação da dívida que se processava naquele momento e com a ampla divulgação dos documentos alusivos a essa renegociação, é que a questão passou a ter repercussão sobre o ponto de vista jurídico.

“Foi do exame desses instrumentos que pudemos detectar certas enormidades, certas heresias de natureza extrema que estavam sendo veiculadas e, provavelmente, continuaram desde então a ser veiculadas nos instrumentos de renovação ou de reformulação do endividamento externo do País”, lembrou o procurador do Estado do Rio de Janeiro, Sérgio Ferraz, em depoimento na Comissão Mista do Senado Federal que examina a questão.

Da mesma forma, o desembargador aposentado Osny Duarte Pereira procurou demonstrar aos membros da Comissão Mista a origem de todo o questionamento jurídico que se faz à dívida externa brasileira. Segundo ele, o questionamento que se faz está baseado no princípio jurídico que estabelece que decreto-lei não revoga a Constituição; e a origem da polémica no Decreto-Lei 1.312, de 15 de fevereiro de 1974, pelo qual o governo Médici determinou que o poder de contratar empréstimos externos passaria ao Presidente da República.

REVOGAÇÃO

“Todas as constituições reservam ao Congresso Nacional a competência para dispor sobre a dívida pública. É uma determinação elementar e decorrente da atribuição

de aprovar o orçamento da União”, comenta Osny Duarte. E referindo-se às circunstâncias históricas lembra:

“Em relação à Constituição de 1967, há ainda uma circunstância histórica especial. O texto foi elaborado pelo ministro Carlos Medeiros, sob a supervisão do marechal Castelo Branco e para ser aprovado pelo Congresso Nacional, em 24 de janeiro de 1967, antes que assumisse seu sucessor, o marechal Arthur da Costa e Silva, que se tornara candidato contra a vontade de Castelo Branco. Castelo Branco não confiava em Costa e Silva, tido como leviano e capaz de criar problemas nas Forças Armadas. Amarrado a uma Constituição que enfeixasse rigorosamente no Congresso Nacional o manejo dos recursos, Costa e Silva seria menos temível. Assim, os decretos-leis que se permitia ao Presidente da República expedir, nunca poderiam aumentar despesas. Isto ficou expresso no citado artigo 55 da Constituição. A Junta Militar que editou a Emenda Constitucional de 1969 manteve a proibição para o general Médici, que a sucedia”.

Quanto ao Decreto-Lei 1.312/74, Osny Duarte recorre aos comentários do jurista Pontes de Miranda, que escreveu: “O Poder Legislativo dirige a política legislativa financeira do País e o Presidente da República executa-a. O Poder Legislativo é que decide como devem ser pagas as dívidas públicas e as delegações a respeito são proibidas, como outras quaisquer, salvo nas espécies dos artigos 55 e 58 da Constituição de 67” (correspondentes aos artigos 521 e 55, respectivamente, da Constituição de 1969).

Osny Duarte lembra que os dispositivos que Pontes de Miranda menciona se referem aos decretos-leis e

leis delegadas, como os casos de delegação permitidos na Constituição, mas esclarecendo desde logo que a competência do Poder Legislativo sobre endividamento não pode ser transferida por esse meio: “O Poder Executivo não pode tomar qualquer providência sobre moratória das suas dívidas passivas, inclusive policy funding loan, sem lei que o permita, mas também aí não se consente nas leis delegadas e nos decretos-leis”. (Comentários à Constituição, Tomo II, p. 96, ed. 1967).

E ainda Pontes de Miranda quem explica porque a prerrogativa do Congresso Nacional não poderia ser transferida ao Poder Executivo, através de Decreto-lei. “E que o Presidente da República estava proibido de aumentar despesas através de decretos-leis, expressamente, embora pudesse legislar sobre finanças públicas, inclusive normas tributárias”.

“Isto deixa perfeitamente claro que o Presidente da República não podia, através de decretos-leis, autorizar-se a si mesmo a atribuição de contrair empréstimos externos”, comenta Osny Duarte. “Não há, aliás, nenhuma novidade nesta preocupação de impedir o Presidente da República e, antes, o Imperador, de contrair empréstimos externos, pois, se cabe ao Parlamento aprovar a receita e a despesa, nelas se incluem recursos de qualquer natureza, inclusive, naturalmente os externos”.

Mas é outra vez baseado nos ensinamentos de Pontes de Miranda que o desembargador procura sustentar a tese de ilegalidade da dívida externa, e cita: “Se o Congresso Nacional aprova o decreto-lei, de que resulta, ou vai resultar aumento de despesa, nula é a aprovação, como foi a emissão do decreto-lei.