

Uma história mal contada

12 FEV 1997

Causa polêmica o endividamento dos Estados de Pernambuco, Santa Catarina e Alagoas com a emissão de Títulos da Dívida Pública, admitida no artigo 33 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição federal de 1988, autorizada pelo Senado Federal e aprovada pelo Banco Central do Brasil. Forçadas em obrigações decorrentes de precatórios judiciais *existentes* na época da Constituição de 1988, essas emissões estão sendo contestadas porque esses entes públicos não tinham nenhum endividamento e não se enquadraram com o que autoriza a norma de adaptação do sistema constitucional.

Quando sobreveio a Constituinte de 1988, o governador paulista Orestes Quércia, para solucionar o impasse da enorme dívida originária dos precatórios (falava-se em R\$ 3 bilhões), se utilizou dela para estabelecer uma moratória, em favor das Fazendas Públicas, diligenciando para que se incluísse na Constituição o artigo 33 do Ato das Disposições Transitórias, que: permitia o parcelamento dos débitos judiciais dos precatórios *existentes* em até oito prestações; delegava aos titulares do Poder Executivo a possibilidade de emitir títulos, a fim de que fossem eles negociados no mercado financeiro, criando recursos para o pagamento dos *precatórios*.

Redação ambígua de norma constitucional está na origem de fraudes

O deputado federal José Genoíno e o vereador José Eduardo Martins Cardoso, ambos do Partido dos Trabalhadores, no *Estado* de 28 de dezembro de 1996, em termos acres, publicaram artigo no qual comentam a fraude para estender a questão para o município de São Paulo, exigindo que a apuração realizada pela comissão instaurada no Senado Federal abranja este município e enfatizando que, "quando entrou em vigor a Constituição de 1988, ninguém percebeu que um simples dispositivo inserido nas suas Disposições Transitórias poderia ser responsável, em curto espaço de tempo, pela prática de um ardiloso golpe capaz de comprometer o controle do endividamento público em todo o País". "Realmente", escrevem os articulistas, "ninguém supunha que, ao estabelecer que Estados e municípios poderiam emitir títulos da dívida pública para o pagamento de dívidas judiciais, os precatórios (...) se desse oportunidade a governadores e prefeitos de agir de forma ilegal e inescrupulosa".

Na verdade, porém, os constituintes foram alertados de forma contundente sobre esse perigo.

Não se trata aqui de vir afirmar *eu não disse que isso ocorreria*. A questão é outra. Na Assembléia Constituinte de 1988, quando se delineavam os termos que vieram a resultar na redação do artigo 33 do Ato das

Disposições Transitórias, um grupo de advogados (o articulista, José Eduardo Ferreira Netto, José Pimentel de Assis Moura, Vicente Paulillo e outros) deslocou-se para Brasília e, em sucessivas reuniões com deputados que estavam defendendo o dispositivo mencionado, entre eles José Genoíno, José Serra e outros, enfatizou o risco que havia na regra que estava em formação e *que ela resultaria em fraude, da qual os Executivos iam se valer para emitir títulos que ocasionariam distorções óbvias no mercado financeiro, podendo gerar até crise institucional, já que os valores seriam desviados para outros fins*. Como veio a acontecer.

Nessa ocasião, coordenava a redação desse dispositivo, que interessava ao governo do Estado de São Paulo (ocupado por Orestes Quércia), o secretário Alberto Goldmann, com quem o grupo se reuniu, apontando o risco existente e reclamando alteração no texto para aprimorar o controle do privilégio que estava sendo concedido para as Fazendas Públicas. Iguais providências foram recomendadas a todos os líderes das bancadas (entre eles o deputado José Genoíno).

Voltando a São Paulo, fiz amplo artigo, que veio a ser publicado no *Jornal da Tarde*, no qual enfatizava que o que estava sendo aprovado levaria a distorções do artigo 33 do Ato das Disposições Transitórias e teria de ser alterado. Insistia na necessidade de ser modificada a redação do texto, por se prestar a interpretação dúbia, que, por certo, gera-

ria fraude com afronta aos princípios da moralidade administrativa, encaminhando a todos os constituintes cópia do trabalho e verbendo o texto em debate.

Não se culpe o Senado, e muito menos o Banco Central do Brasil, pelos atos de improbidade administrativa gerados pela redação do artigo. A redação do dispositivo é que foi desastrosa: ambígua, imprecisa, aberrante, desconectada dos princípios de transparência, publicidade e honestidade dos atos administrativos.

O artigo 33 precisaria de emenda. Se nova moratória houver, que a façam aprovar — o que é um mal necessário, pois são mesmo insustentáveis os débitos das Fazendas Públicas no montante em que atingiram. Não se deve, contudo, autorizar a emissão de títulos e só deferir parcelamento, em quatro ou mesmo mais pagamentos dos precatórios pendentes, sob uma condição simples: que os débitos sejam atualizados de juros e de correção monetária (acolher a coisa julgada anterior), na ocasião dos pagamentos (para evitar os atos atentatórios à moralidade pública), editando ato administrativo para esclarecer a data e forma de pagamento (princípio da transparência), aproveitando os mesmos precatórios, sem necessidade de emissão de outros (para acolher o princípio de economia processual).

■ Joaquim de Almeida Baptista é advogado em São Paulo