

Planalto ainda governará com a Carta de 69

BRASÍLIA — Em 8 de outubro, primeiro dia de vigência da nova Constituição e data de aniversário do Deputado Ulysses Guimarães, o Consultor Geral da República, Saulo Ramos, entregará ao Presidente Sarney pareceres que balizarão as decisões do Governo diante da Carta promulgada no dia anterior. E, de acordo com a interpretação do Consultor, o Palácio do Planalto ainda considerará ilegal, por exemplo, as greves nos setores essenciais, baseando-se na legislação em vigor na véspera — a Constituição de 69 — que, teoricamente, deveria caducar com promulgação da nova Carta.

Isto acontece porque a nova Constituição requer a elaboração de 195 leis ordinárias e 42 complementares, segundo o levantamento que a Consultoria Geral concluiu horas depois da votação do texto definitivo pela Constituinte.

— Em grande parte dos casos, enquanto não vier outra lei, continua valendo a existente, devido a um fenômeno que se chama absorção da nova ordem constitucional — explica Saulo Ramos.

Assim, toda vez que o mandamento constitucional se referir à necessidade de uma lei, para sua aplicação — o que ocorre nos 213 casos detectados por Saulo —, a fonte de referência continua sendo a legislação atualmente em vigor.

Entre os casos já identificados, e que Saulo adiantou, estão o direito de greve, o habeas data e todas as inovações introduzidas no sistema financeiro nacional, inclusive o tabelamento dos juros em 12 por cento ao ano. A nova Constituição assegura o direito de greve, mas diz também que uma lei "definirá serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da sociedade".

— Enquanto não vier a lei, alterando essas atividades, permanece em vigor a lei atual — diz Saulo.

O mesmo ocorre, diz o Consultor, em relação ao habeas data, o instrumento pelo qual os constituintes asseguraram o acesso a informações sobre os cidadãos, arquivadas nos bancos de dados do Governo, como os do Serviço Nacional de Informações. Também neste caso a Carta ressaltou as informações "cujo sigilo seja imprescindível à segurança da



Para o Consultor Geral da República, as medidas provisórias são uma espécie de decretos-leis envergonhados

sociedade e do Estado". A lei de criação do SNI enquadra suas informações nesse quadro.

— Enquanto não se fizer uma lei, nada impede que a autoridade decida discricionariamente, podendo até mesmo fornecer a informação que não julgar sigilosa — diz Saulo.

Mas, até então, o parâmetro que deve guiar o SNI será mesmo a legislação que antecede à nova Constituição.

Nada mudou com a promoção de inciso a parágrafo da norma que estabeleceu o tabelamento dos juros, no entendimento de Saulo Ramos. Isso porque a introdução do artigo determina que o sistema "será regulado em lei complementar".

No entanto, há casos em que a Carta exige a elaboração de uma lei, mas sua ausência não permite que se recorra à legislação vigente. Esses seriam os casos em que o texto modificou competências, como aconteceu em relação à aquisição ou arrendamento de propriedade rural por

pessoa física ou jurídica estrangeira, que passou do Executivo para o Legislativo.

— Nesse caso, a lei atual pode ser considerada revogada — opina Saulo Ramos.

Durante a maior parte do trabalho constituinte, Saulo Ramos se empenhou numa polémica com Deputados e Senadores. No entanto, isso não significa que não tenha gostado da Carta aprovada pelos constituintes, pois acredita que ela será promulgada sob o signo do equilíbrio e da ponderação:

— Nos direitos individuais, sociais, na organização judiciária, Ministério Público e Advocacia Geral da União, a Carta evoluiu muito. Saímos ganhando e bem — diz.

Teme, porém, que o Capítulo da Ordem Econômica tenha armado uma bomba de efeito retardado que só poderá ser desarmada daqui a cinco anos, quando a Carta for revista.



No arsenal com que Saulo Ramos se preparou para atravessar o "vácuo jurídico" — o período posterior à promulgação, enquanto as novas leis complementares e ordinárias não são confeccionadas —, existe ainda uma arma de grosso calibre, dada pelos próprios constituintes ao Governo. São as medidas provisórias com força de lei, às quais o Governo pode recorrer em casos genericamente definidos como urgentes e relevantes. Se o Congresso não ratificar a medida no prazo de 30 dias, o texto diz que elas perderão a validade. O problema, segundo Saulo, é que então o Executivo já terá realizado um "ato jurídico perfeito". E o fato já terá produzido seus efeitos.

— Trata-se de um decreto-lei envergonhado — sintetiza Saulo, para quem as medidas provisórias são um instrumento mais amplo do que o decreto-lei, de aplicação restrita aos casos de segurança nacional, matéria financeira e criação de cargos.

STF agirá, mesmo sem lei complementar

BRASÍLIA — O Supremo Tribunal Federal (STF) já começou a elaborar seu novo Regimento Interno, necessário para adequar suas atividades à nova Constituição. O Regimento definirá o comportamento que o STF deve adotar diante de recursos que exijam o cumprimento de direitos assegurados pela Carta, mas que dependam de lei complementar ou ordinária para serem efetivamente observados.

O documento deve ficar pronto aproximadamente 60 dias após a promulgação da Carta, às vésperas do recesso do Judiciário, que começa em 19 de dezembro. Mas, até lá, os casos que forem levados à Suprema Corte terão de ser decididos, pois o Código de Processo Civil determina que ela não pode se omitir de um processo — mesmo não havendo legislação pertinente — nem que seja para julgar o assunto prejudicado pela inexistência de lei. Mas neste ponto os 11 Ministros encarregados de garantir o cumprimento da Carta apresentam as mesmas dúvidas do cidadão comum.

Pelo atual Regimento Interno, o STF teria como atuar nesse período de "vácuo jurídico". Ancorado na

Carta vigente, o documento atribui poderes legislativos ao Supremo, nos casos em que não exista lei determinando o que fazer. A nova Constituição retirou esse poder do Tribunal. No entanto, lhe conferiu o poder de determinar ao Congresso a confecção da lei, cuja inexistência restringe direitos neste espaço que os Ministros podem atuar desde logo.

No caso de um mandado de injunção chegar até o STF, por exemplo, o Tribunal pode ao mesmo tempo decidir pela concessão do direito enquanto o Congresso discute a legislação específica. Este seria o caso de um trabalhador que resolvesse requerer a aplicação da norma que prevê a participação do empregado nos lucros das empresas — que faz parte do texto constitucional desde 46 mas nunca foi regulamentado.

Outra dúvida: e se o Congresso não cumprir o prazo determinado, o próprio Supremo concede o direito? Os Ministros do STF não podem dar declarações públicas, mas em conversas informais alguns têm demonstrado disposição para agir — e não para se omitir sob o pretexto da inexistência de legislação complementar.

Direitos sociais: uma extensa legislação

BRASÍLIA — O Consultor Geral da República, Saulo Ramos, calcula que algumas das 42 leis complementares e 195 ordinárias — exigidas pela Carta a ser promulgada quinta-feira para garantir princípios, direitos e deveres aprovados no texto — se referem especificamente às conquistas sociais e trabalhistas mais comemoradas do novo texto constitucional. Saulo acredita que o número de leis necessárias ultrapassará as 213 por ele calculadas e esclarece que estas são apenas as determinadas explicitamente pelo texto.

Requer lei complementar, por exemplo, a proteção do emprego contra a demissão arbitrária — a legislação deve prever a indenização compensatória, entre outros direitos. Requerem lei ordinária o estabelecimento do salário mínimo dos trabalhadores rurais e urbanos, a participação nos lucros das empresas, o

aviso prévio proporcional ao tempo de serviço e os incentivos para proteção do mercado de trabalho da mulher, assim como a licença-paternidade de oito dias.

Na área da Previdência Social, o levantamento da Consultoria Geral da República alinhava a necessidade de leis ordinárias para regular a aposentadoria aos 35 anos de serviço, para o homem, e 30 para a mulher, "facultando-se requerimento, nos termos da lei de aposentadoria proporcional aos 30 e 25 anos de serviço, respectivamente". Os proventos da inatividade também serão regulados por legislação complementar.

Se depender da orientação da Consultoria, esses temas continuarão sendo tratados de acordo com a legislação atual, até que as novas leis sejam feitas. A menos que o STF decida em contrário.

Gandra: Constituição provocará conflitos

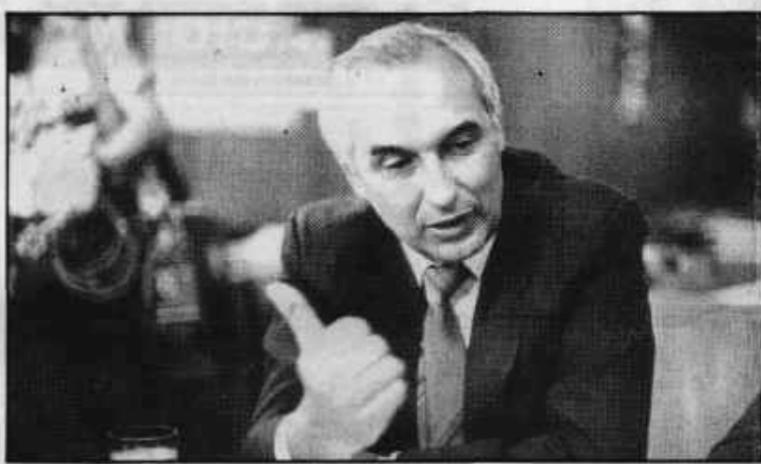
SÃO PAULO — A aplicação da nova Constituição provocará diversos conflitos, atingindo principalmente os setores econômico e social, além de provocar turbulências no Poder Judiciário, prevê o jurista Ives Gandra Martins.

Para ele, os desentendimentos, provocados pela falta de leis ordinárias e complementares que regulem a aplicação dos dispositivos criados pela Constituinte, serão agravados com as próximas eleições.

Gandra prevê um prazo de pelo menos dois anos para a implantação de todos os dispositivos da Constituição que dependem de lei. Neste período, lembra o jurista, serão realizadas eleições municipais este ano, presidenciais, em 1989, e para governadores e Congresso, em 1990.

Segundo ele, num primeiro momento, surgirão sérios conflitos de expectativa, pois todos os direitos sociais serão reivindicados pelos trabalhadores sem que haja ainda leis regulando a sua aplicação.

— Isso provocará divergências quanto à aplicação imediata das conquistas obtidas com a nova Constituição. Um exemplo disso é o problema da aposentadoria e dos direitos a serem recebidos diretamente da Previdência. Não há lei para determinar o nível de imposição sobre as empre-



Gandra acredita que o Judiciário terá dificuldade para aplicar a nova Carta

sas que a Previdência precisará para obter a contrapartida do que gastará — exemplificou o jurista.

Ele acrescentou que o mesmo não deverá ocorrer com o cumprimento dos artigos que envolvem apenas o trabalhador e o empregador, como é o caso da aplicação do acréscimo de 50 por cento sobre as horas extras, cuja tendência é de auto-aplicação.

De imediato, acredita Ives Gandra,

o sistema financeiro sentirá a falta de lei complementar para a definição dos juros:

— A preparação de uma lei ordinária apenas sobre o crime de usura, na minha opinião, é uma inconstitucionalidade notória, porque não posso definir um crime sem ter o fato regulado pela lei complementar.

Para ele, este é um problema sério, porque todos que forem à Justiça po-

derão receber em primeira instância interpretações diversas, enquanto não houver uma regulamentação.

— O sistema financeiro poderá, inclusive, por uma questão de prudência, paralisar suas atividades, a fim de evitar ingerências como as que ocorreram no período do nazismo representado pelo Plano Cruzado, o que será trágico para o País — comenta o jurista.

Ives Gandra não sabe como o Banco Central poderá atender à nova Carta e deixar de emprestar dinheiro ao Tesouro Nacional e segurar a emissão de moeda no mesmo momento em que a União perde receitas de tributos para Estados e Municípios:

— Para agravar ainda mais, a União não terá seu orçamento aprovado pelo Congresso e mantém um déficit público desconfortável, suportado por ofertas de títulos no mercado e uma precária estabilidade.

Ele prevê que, para compensar perdas imediatas e receitas que não mais terá, a União precisará utilizar mais pressão sobre o mercado financeiro, com ofertas de juros mais elevados. Se a Constituição proibir a aplicação de juros mais elevados por parte da União, ela será obrigada a lançar títulos com juros fixados em

12 por cento.

— Mas possivelmente não encontrará mercado comprador e aí surge o risco de nacionalização do problema da Prefeitura do Rio de Janeiro, que não tem recursos para pagar seus compromissos — observa Gandra.

O jurista considera que o aumento da carga tributária será uma das consequências da nova Carta, assim como o aumento dos encargos sociais sobre as empresas, e isto, aliado à pressão que será exercida pelo déficit público aumentado da União, poderá provocar um processo inflacionário mais acelerado. Ele teme o País acabe mergulhado em uma hiperinflação.

Outra questão que vai gerar conflito, segundo o jurista, é o pacto social, que exige sacrifícios do trabalhador, do empresário e do Governo. Gandra acha que dificilmente o pacto terá a colaboração do Governo, pois a Constituição o proibe de fazer sacrifícios, na medida em que efetiva funcionários públicos não concursados, por exemplo.

— Um outro problema é que como vai haver aumento da carga tributária e da carga social, nós tenderemos a ter um agravamento da economia informal. Se o Governo não conse-

guir cobrar daqueles que deixarem de pagar tributos, terá que aumentá-los sobre aqueles que mantêm sob controle, que são as grandes empresas, levando a um processo mais inflacionário e mais injusto — salientou.

Embora o sistema financeiro seja o foco dos principais conflitos na análise de Gandra, são as dúvidas relacionadas às questões sociais que, segundo ele, provocarão turbulências mais graves no Poder Judiciário.

— As medidas de proteção dos direitos individuais, o habeas data, o mandado de injunção e o mandado de segurança coletiva, por não terem forma processual definida, poderão gerar inúmeros problemas ao Poder Judiciário. Alguns juízes poderão entender que essas medidas são aplicáveis mesmo sem lei e outros não. Isto sobrecarregará o Supremo Tribunal Federal nesta primeira fase — prevê.

Além disso, Ives Gandra lembra que o País enfrentará três eleições durante o período de implantação da nova Constituição, nos próximos dois anos.

— Nos sabemos que nos períodos pré-eleitorais as decisões do Legislativo são tomadas muito mais na base da emoção do que na da racionalidade.