

● Palestra

A desregulamentação da empresa pelo Estado

Como garantir que o próprio Governo cumpra as leis?

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS — Presidente do IASP

(Manifestação de Ives Gandra da Silva Martins no Seminário organizado em Brasília para Desregulamentação da Empresa — Programa Nacional de Desburocratização).

Evidente que um debatedor que tem apenas cinco minutos, ou seja, 300 segundos, fica extremamente limitado para tecer uma série de considerações.

De qualquer forma, eu gostaria de centralizar a exposição em dois ou três pontos, embora realmente tivesse enorme prazer de discutir todos os pontos aqui abordados. O primeiro deles parece-me fundamental, já tendo sido muito bem apresentado pelo Presidente Bornhausen e pelo amigo, Prof. Adroaldo, assim como repisado depois pelo mestre Roberto Campos. Trata-se do respeito à Constituição. Eu me pergunto, quando se fala em Constituinte para que o Brasil tenha uma Carta a ser obedecida por todos os brasileiros — e a Carta que aí está não é obedecida — se não seria preferível principiar-se a obedecer esta Constituição para depois, então, se fazer uma outra, até porque teria havido respeito e se aprenderia como respeitar a nova lei maior.

Eu conheço o artigo 170, que me parece de relevância extraordinária. Vou lê-lo, entretanto, como tem sido lido pelo Governo Federal: "As empresas privadas compete, subsidiariamente, sem o estímulo e sem o apoio do Estado, organizar e explorar as atividades econômicas ainda não exploradas pelo Estado".

Ensino, todavia, na Universidade o descumprido texto escrito, que diz que "às empresas privadas compete, preferencialmente, com o estímulo e o apoio do Estado, organizar e explorar as atividades econômicas". Apenas em caráter suplementar à iniciativa privada, o Estado organizará e explorará diretamente a atividade econômica.

Passo, agora, a ler o artigo 163, que me parece, Senador Roberto Campos e meu caro Adroaldo, em verdade, um artigo que permite interpretação nítida e tranquila. O artigo 163, começa a dizer: "São facultadas intervenções no domínio econômico e o monopólio de determinada indústria ou atividade" e na minha opinião deveria ser não lei federal, mas lei complementa, "quando indispensável por motivo de segurança nacional". Qual é o conceito de segurança nacional? O conceito de segurança

ofertada, aos direitos e garantias individuais. E quais são esses direitos e garantias individuais? Não são apenas os direitos a uma justa indenização, pois que seria limitar muito o conceito constitucional. Trata-se de muito mais do que isso: direitos e garantias individuais para a livre iniciativa explorar, porque o que a Constituição garante, título da importância de que se reveste para a "Ordem Econômica e Social" é a liberdade de iniciativa. Qual é o primeiro artigo do título Da Ordem Econômica e Social? "A Ordem Econômica e Social tem por fim realizar o desenvolvimento nacional e a justiça social com base nos seguintes princípios: 1. Liberdade de iniciativa; ...".

Esses direitos e garantias individuais colocados na Constituição têm que ser respeitados, sempre que o Estado pretender entrar, por força do artigo 163, na exploração econômica. Então eu não posso ver, nessa Constituição, algo que já não dê plena, total e absoluta garantia a uma política neoliberal. E, de rigor, o que me parece que faz com que todo o sistema possa, em determinado momento, ficar norteado por uma linha excessiva de regulamentação, provocando a terceira Lei de Newton em termos econômicos, é que, em verdade, eu acredito, cada vez mais, que se não houver real intenção de aplicação da lei, a lei formal inexistirá, e existirá apenas a lei interpretada pelo poder, de forma conveniente, mas não autêntica.

Um grande jusfilósofo inglês H. L. Hart, no livro "The concept of Law", dizia o seguinte: "As leis são feitas para governantes e governados, mas normalmente, apenas estes a ela não submetidos". A tendência é que essas leis sejam quase sempre aplicadas sobre os governados e raramente sobre os governantes. Hart escreveu na década de 60. Parece-me, pois, para concluir, porque gostaria de abordar uma série de outros aspectos mas não há tempo, que um grande economista e financista do século passado — e não tenho visto nenhuma estátua erigida em sua homenagem —, tinha razão quando dizia que os impostos tendem sempre a aumentar, porque as despesas públicas aumentarão sempre, por força das tentações do poder. Falo de Adolph Wagner. E por ser, evidentemente, Adolph Wagner um homem que apresentou conceito tão claro e tão verdadeiro e de pouco agrado daqueles que exercem o poder, não me lembro de ter visto nenhuma estátua erigida para Adolph Wagner por nenhum dos grandes governos burocráticos da atualidade.

E um outro jusfilósofo, tanto mais citado quanto menos lido, que é Montes-

muita precisão sobre os pareceres normativos. Esta expressão é genial, porque se é parecer não pode ser normativo, e se é normativo não pode ser parecer, pois ou se manda ou se opina, mas nós temos pareceres normativos que valem mais do que a Constituição. Essa subversão da hierarquia jurídica realizada pelo próprio Governo Federal, nós a vemos diariamente, basta verificar o número de pareceres normativos que se publicou desde 1970. Parece-me, pois, que se apenas cumpríssemos não mais do que isso, esses poucos artigos, o art. 8º, o 6º, o 160 item I, o 163 como deve ser lido, e o 170, só o cumprimento de tais normas permitiria uma profunda oxigenação da economia brasileira.

O desrespeito é tão grande que, na condição de Presidente do Instituto dos Advogados de São Paulo, fundado em 1874, mantendo sessões não periódicas até 1916, eu estou ingressando hoje com representação pedindo arguição de inconstitucionalidade da lei que permitiu a estatização do Banco, ofertando tratamento diferencial e mostrando que há alguns brasileiros que são mais iguais do que outros; os investidores do Sulbrasileiro são mais garantidos que os investidores de outros Bancos quebrados que não tiveram as mesmas benesses. Devemos decidir se criamos, definitivamente, o direito de que o Brasil consagrou o investimento sem risco, e a solução Sulbrasileiro deve ser estendida a todos os outros casos de instituições financeiras mal geridas; ou se tiramos do Sulbrasileiro esse investimento sem risco, fazendo com que o tratamento seja absolutamente idêntico ao tratamento que o mercado financeiro foi aplicado até hoje. E, de rigor, nessa arguição de inconstitucionalidade, deponho muita esperança de que o Pertence encaminhe, até porque toda linha de pensamento do Pertence, quando advogado, era — e é — de que cabe ao Procurador-Geral da República não o veto às representações, mas veicular tais representações, podendo depois contestá-las, na condição de Chefe da Procuradoria Federal, mas não na condição de assunção de poder originário e definitivo, ou seja de Poder Judiciário, impedindo o encaminhamento.

Portanto, entendo assim que o art. 163 foi ferido, porque não se justificava, de forma alguma, caso de intervenção. Em segundo lugar, o n° 170, porque nós teorizamos a desestatização e estamos aplicando a estatização. O art. 153 § 1º, reza que "todos os brasileiros são iguais perante a lei".guardo o resultado desta representa-

indispensável por motivo de segurança nacional". Qual é o conceito de segurança nacional? O conceito de segurança nacional não é o amplo conceito desenvolvido pela Escola Superior de Guerra — e que levou determinado militar a entender que a Informática seria matéria de segurança nacional — mas é aquele ofertado pelo Supremo Tribunal Federal. Porque se cabe ao Poder Judiciário interpretar a lei e se o Poder Judiciário, por sua mais alta Corte, define o que seja segurança nacional, essa passa a ser a concepção de segurança nacional, ou seja, o conceito jurídico hospedado pela lei maior. E o que — em voto relatado pelo ministro Aliomar Baleeiro, e decisão da Excelsa Corte, por seu Tribunal Pleno — foi que consagrou? Que a segurança nacional diz respeito diretamente à defesa de nossas fronteiras; vale dizer, o conceito de segurança nacional implica, essencialmente, a garantia do exercício da soberania. Nessa linha de raciocínio, eu não posso admitir que se possa estender, como se estendeu até hoje, a conformação de segurança nacional ao ponto de se pretender abranger todos os campos; e é bem possível, em função da importância do queijo, que mereceu 60 artigos de regulamentação legislativa, que hoje seria assunto de segurança nacional, pois de outra forma não haveria a preocupação de tanta minúcia inclusive de explicação tão hermética como aquela de seu sabor próprio.

E vou mais longe, Adroaldo. O que quer dizer mediante lei federal ou para organizar setor que não possa ser desenvolvido com eficácia num regime de competição e de liberdade de iniciativa? A evidência essa não pode ser definição prévia do estado; o Estado tem que primeiramente testar; se a iniciativa privada se mostrar insuficiente, então, só nesse momento, o Estado poderá suprir; nunca palpitar previamente que entende ser a iniciativa privada incompetente, e por essa razão, sem prévia consulta, porque "achou", porque "julgou", passar a assumir suas atividades, considerando não habilitada a iniciativa privada.

Vai, todavia, mais longe o conceito. O conceito termina referindo-se a dispositivo constitucional, verdadeira norma fundamental, ou seja, à segurança

de. Nenhum dos grandes governos ou

procráticos da atualidade. E um outro jusfilósofo, tanto mais citado quanto menos lido, que é Montesquieu, quando falava da separação de poderes dela falava porque não acreditava na natureza humana. O poder precisa controlar o poder porque o homem no poder não é confiável. Como poucos são os que lêem Montesquieu, muito se fala da beleza de sua formulação tripartida porque os desconhece que defendia tal posição por não acreditar na natureza humana quando no exercício do poder.

Parece-me, pois, meu caro Ministro Paulo Lustosa, que se não partirmos, efetivamente, para tentar cumprir o que aqui está é inútil falar em mais legislação para regulamentar a desregulamentação da empresa. Não vejo, por outro lado, no art. 8º, Adroaldo, absolutamente, nenhuma limitação. Porque o art. 8º, no item XV, quando faz menção às concessões e autorizações, diz que o Estado pode autorizar ou conceder, só explorando, diretamente se respeitados os outros princípios maiores, isto é, os da livre iniciativa. Vale dizer que sempre que a livre iniciativa puder explorar determinado setor, o Estado só poderá conceder ou autorizar, mas não poderá explorar diretamente. E esse o espírito global.

Chegaria assim a outra conclusão — e com isto eu termino — que me parece de maior relevância. Diz o artigo 6º da Constituição, e sobre ele gostaria muito que todos nós refletíssemos, principalmente o amigo Bornhausen, que está à testa do sistema financeiro privado. Diz o artigo 6º: "São poderes da União, independentes e harmônicos, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário" e em seguida "Salvo as exceções previstas nesta Constituição, é vedado a qualquer dos poderes delegar atribuições". Temos no sistema financeiro duas leis fundamentais, a 4594 e a 4728. As duas leis anteriores a atual Constituição. Não obstante o art. 6º, vejo, por exemplo que o Banco Central, por resolução, está autorizado a aumentar Imposto sobre a Renda, em determinadas operações financeiras, em delegação de competência não prevista na Constituição, e que é feita com a maior tranquilidade. Desrepeito inadmissível ao artigo 6º!

Falou-nos há pouco o Adroaldo, com

e estamos aplicando a estatização. O art. 153 § 1º, reza que "todos os brasileiros são iguais perante a lei". aguardo o resultado desta representação que estou protocolando. Estou curioso para ver o que o Supremo Tribunal Federal decidirá, se o Pertence encaminhá-la.

Permita-me pequena e breve inter-rupção. Há um dado interessante a apresentar. Ainda, ontem, fazia palestra inaugural em Ciclo de Debates Constitucionais, sobre a Ordem Econômica e Social, promovida por economistas e juristas, e me lembrava da sua experiência, Senador Roberto Campos, quando esteve à frente do Ministério.

É interessante notar que, quando Kennedy assumiu o governo nos Estados Unidos, orientado por Samuelson, procurou aplicar política de redução tributária para aumentar a receita tributária, porque muitas vezes a redução da tributação pode implicar aumento de receita. Ao contrário, quando o aumento é excessivo da tributação, além de criar corrupção e sonegação termina por reduzir a arrecadação. E o prof. Roberto Campos, quando Ministro do Planejamento, lembrou-me perfeitamente, naquela ocasião, criou incentivos, ao invés de fazer controle, via CIP ou CONEP. Na ocasião ofertou incentivos. Aquelas empresas que conseguiram aumentar seus preços abaixo da inflação, tiveram uma redução do imposto sobre a Renda, havendo inclusive uma tabela. Ora, se nós adotássemos tal linha de trazer os carros do acostamento de novo para a estrada, criaríamos política tributária, objetivando dar incentivos fiscais condicionados ao aumento de preços abaixo dos índices inflacionários. Teríamos, por decorrência, até pela própria conquista de mercados, que muitos segmentos iriam ter, poderíamos ter um considerável aumento de arrecadação, com considerável redução de imposição tributária e, evidentemente, caminharíamos para política de fazer com que essa economia informal se tornasse em economia formal e racional.

A experiência americana foi muito boa. Kennedy a tentou, mas infelizmente foi assassinado. O prof. Roberto Campos a aplicou e foi efetivamente, à época, em determinados segmentos, inteiramente vitoriosa.

ESTANTE JURÍDICA

MANUAL DE DIREITO PROCESSUAL CIVIL

VOLUME 1

ENRICO TULLIO LIEBMAN

Uma obra-prima da literatura processual. O novo lançamento da Cia. Editora Forense traz ao público brasileiro todo o talento e tradição do nome de Enrico Tullio Liebman, um dos autores mais prestigiados pelos nossos processualistas, numa de suas obras mais completas, o "Manual de Direito Processual Civil", um marco no progresso da ciência processual contemporânea, de grande influência no nosso direito positivo e

expressiva fonte inspiradora do nosso Código de Processo Civil.

O autor teve grande presença entre os jovens estudantes da São Paulo à época da 2ª Guerra Mundial, e com legítima liderança, baseando-se nos princípios de seu mestre Giuseppe Chiovenda, conduziu o pensamento processual brasileiro na formação de uma verdadeira escola.

Por tão marcantes contribuições a nossa cultura, Liebman foi con-

decorado com a Comenda da Ordem do Cruzeiro do Sul, em Milão, em 1977, e como um agradecimento nos dirige, no prefácio desta tradução, um saluto afetuosos e "saudosos".

Para que seja melhor aproveitada pelo leitor brasileiro a tradução é complementada por notas explicativas e remissivas, elaboradas pelo prof. Cândido R. Dinamarco, Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.