

e-book

Hermes Zaneti

O COMPLÔ

como o sistema financeiro e seus
agentes políticos sequestraram a
economia brasileira



VERBENA
EDITORA

Hermes Zaneti

O COMPLÔ

como o sistema financeiro e seus
agentes políticos sequestraram a
economia brasileira

Hermes Zaneti

O COMPLÔ

como o sistema financeiro e seus
agentes políticos sequestraram a
economia brasileira

Brasília
2017

VERBENA
EDITORA

Copyright © 2017 by Hermes Zaneti

Os direitos de todos os textos contidos neste livro eletrônico são reservados a seu autor ou autora, e estão registrados e protegidos pelas leis do direito autoral. Esta é uma edição eletrônica (e-book) comercial. Este livro eletrônico não pode ser impresso.

VERBENA EDITORA

Preparação dos originais: Verbena Editora

Revisão: Fabiano Cardoso

Projeto gráfico e diagramação: Simone Silva – Figuramundo Design Gráfico

Editores:

Benicio Schmidt

Arno Vogel

Fabiano Cardoso

Direção Executiva:

Fabiano Cardoso

Conselho Editorial:

Santiago Alvarez (Argentina)

Geniberto Paiva Campos

Arnaldo Brandão

Lia Zanotta Machado

Paulo Baía

Carlos Müller

Sonia Ranincheski

Ficha catalográfica elaborada pela Verbena Editora
com base em informações passadas pelo autor

O Complô: como o sistema financeiro e seus agentes políticos sequestraram a economia brasileira. / Hermes Zaneti. Brasília, Verbena, 2017.

280p

ISBN 978-85-64857-41-4

e-book

1. Economia brasileira 2. Crise 3. Constituinte 4. Constituição Federal 1988 5. Sistema financeiro 6. Dívida pública 7. Auditoria da Dívida I. Zaneti, Hermes. II. Prefácio: Dercio Garcia Munhoz. VI. Título

EDITORA
FRANCIS

Direitos desta edição reservados para
VERBENA EDITORA LTDA
SRTV/Norte – Qd. 701 – Sala 1017 – CEP 70.719-900
www.verbenaeditora.com.br

VERBENA
EDITORA

Devemos aos nossos credores dinheiro
e dinheiro se paga com dinheiro,
não se paga com a fome, a miséria,
o desemprego do povo brasileiro.

Tancredo Neves
(Entrevista ao *Jornal do Brasil* – 17/01/85)

PREFÁCIO

Um dos fatos políticos mais relevantes ocorridos no Brasil nos anos 1980, além da Nova República (1985) e da Assembleia Nacional Constituinte (1988) –, inegavelmente os *primus inter pares* dentre os acontecimentos da década, foi o surgimento, após as eleições de 1986, de um núcleo de jovens deputados no seio do MDB ansiosos para viver a epopeia da redemocratização, a fim de participar da marcha para a reconstrução das estruturas políticas do país. Grupo que se notabilizaria não apenas porque extremamente atuante, mas especialmente pela consciência política que revelavam, por uma clara percepção do teor do mandato que receberam dos eleitores e das responsabilidades daí derivadas. Além do mais, porque portadores de uma profética antevisão das possibilidades de uma efetiva contribuição na abertura de novos caminhos para a nação brasileira.

Esse ardor, esse entusiasmo que refletia como o reviver das esperanças do povo na classe política era acompanhado do sentimento que amadureceu no seio do grupo, de que esparsos, desunidos, fragmentados, seriam todos fracos, impotentes. Meras peças que, remodeladas face aos padrões tradicionais de ação política, dificilmente encontrariam espaço dentro das máquinas partidárias. Daí a esperançosa criação do Movimento de Unidade Progressista (MUP), que congregaria o núcleo de novos e idealistas parlamentares do MDB, que passariam a atuar de forma orgânica.

O deputado Zaneti, um veterano porque membro do Congresso desde 1983, foi um dos participantes, e dos mais destacados, desse movimento que viria a ter presença marcante nas discussões internas do Partido, no ideário que envolvia a Assembleia Constituinte, e na defesa de posições de vanguarda frente aos desafios que a Nova República enfrentava. E a questão do exame das origens da Dívida Externa brasileira, de sua procedência, da validade legal dos instrumentos pelos quais a dívida se multiplicou, foi uma das batalhas em que se envolveu o Constituinte Zaneti, e também em parte uma fonte de frustrações. Episódio que o autor, no centro das discussões do tema no âmbito da Constituinte, reconstitui neste volume, fundamentado em ampla documentação e impecável nível de minúcia.

No texto do Constituinte Zaneti se encontra, por outro lado, uma extraordinária contribuição sobre os percalços que envolveram a questão da regulamentação do sistema financeiro brasileiro, tratado no artigo 192 da Constituição. E o peso das controvérsias foi a todo tempo centrado na questão da limitação das taxas de juros aplicáveis pelo sistema bancário, proposto pelo deputado Fernando Gasparian, e alvo de uma organizada reação dos bancos. Ao final, como o autor descreve com notável clareza e precioso detalhamento, todas as tentativas de limitação de juros reais a 12% a.a. foram pulverizadas dentro do Congresso por um conjunto de ações coordenadas pelo sistema bancário. E isso a despeito de não se tratar de tabelamento dos juros – pois as taxas globais partiriam de um percentual que representasse a correção monetária – refletindo a inflação, e só acima desse nível se aplicaria o percentual de 12% a.a.; e é inequívoco que uma taxa real desse nível asseguraria aos bancos, de fato, uma adequada e não desprezível rentabilidade.

As reações contrárias à regulamentação voltada para as operações do sistema financeiro teriam desdobramentos, incriivelmente audaciosos e nem por isso repelidos. Em cuja sequência se viria a proibir o Banco Central de emitir títulos próprios, indispensáveis para as operações de política mo-

netária. E com isso criou-se, e ainda hoje perpetuam-se, as ações de *Open Market*, próprias da autoridade monetária, **feitas com títulos de emissão do Tesouro Nacional**. Com o que, praticadas as taxas de juros que ao BC mais aprouver, o banco não tem preocupações com os custos, pois a conta vai direto para o Tesouro. E, não passando os dispêndios com juros pela contabilidade do BC, classificados no rol dos custos, nem os encargos financeiros derivados da política monetária ficam explicitados; desse modo evita-se que o vulto dos gastos venha a suscitar discussões políticas contestando os mecanismos que sonégam os encargos derivados da ação do BC.

E, na sequência, se chega ao primoroso sucesso de, quando demonstrados os números da execução financeira do Tesouro, o relatório do Ministério da Fazenda vai até certo ponto **englobando apenas as receitas e despesas acima da linha**; apurando o que sobrou das receitas fiscais para se destinar ao pagamento de juros da dívida – o famigerado **Superávit Primário**. Os demonstrativos do **Tesouro não incluem os valores de receitas e despesas financeiras**; impedindo, assim, que sejam conhecidas, na apreciação da execução orçamentária, as fontes responsáveis por uma Dívida Pública Federal Interna que, em termos líquidos, já compensada com os depósitos do Tesouro no BC, supera R\$ 4 trilhões.

É fácil entender, portanto, as razões da pulverização das regras defendidas para o art. 192 da Constituição, pois com a regulamentação pretendida e rechaçada se abririam caminhos não apenas para o controle dos juros reais, mas também para impedir a plena liberdade do Banco Central para operar sem controle, às custas do Tesouro, ao não distinguir os encargos financeiros das políticas monetária e da dívida pública. E se o peso da dívida do governo fica incontrolável, como efetivamente ocorre face ao desvario do Banco Central e à omissão deliberada do Ministério da Fazenda, o Governo se contenta em buscar mudanças na área da previdência social, no melhor estilo do *modelo Pinochet*; procurando postergar ou impedir que milhões de trabalhadores idosos tenham acesso mesmo à

renda mínima – a Renda Mensal Vitalícia criada por Geisel em 1974. Ou então pretendendo exigir, como pré-requisito à aposentadoria, longo tempo de contribuição – tornando ainda mais graves as regras impiedosas da Reforma de 1998, de FHC – punindo humildes trabalhadores aos quais o Governo nunca assegurou a conquista da carteira profissional, um direito elementar de cidadania.

Essas são algumas das razões da importância e oportunidade do livro do Constituinte Hermes Zaneti.

E é relevante destacar que o autor, na cuidadosa reconstrução das batalhas que envolveram a Constituição de 1988, com extrema argúcia, lança luz sobre um dos episódios mais surpreendentes e chocantes em relação aos dispositivos constitucionais. Isso quando busca aprofundar a investigação sobre as origens de determinados itens que teriam sido enxertados, e assim incluídos na versão final sem que tivessem passado pelo crivo dos constituintes nos dois turnos previstos para a prévia aprovação. E daí chega ao ponto crucial, que é a discussão quanto ao contrabando pelo qual foi feita a inclusão de artigo que retira da competência do Congresso o serviço da dívida, no rol de matérias de caráter orçamentário passíveis da apreciação legislativa.

Esse passo inicial constituía iniciativa da maior gravidade, pois ensejaria que posteriormente, em regras infraconstitucionais, se viesse a impedir que o Banco Central emitisse títulos próprios, como já mencionado. Franqueando aquilo que, ao lado dos injustificáveis e estratosféricos custos para a manutenção de falsas reservas internacionais, constituem uma das principais fontes responsáveis pelo crescimento acelerado da dívida pública brasileira. Desregramento que, agora, de forma absurda e leviana, se procura imputar a um falso descontrole dos gastos públicos; que de fato ocorreu inicialmente em 2014, mas nos festins do ano eleitoral, e, em seguida, mais enfaticamente a partir de 2015, já no bojo da crise econômica. Construindo-se uma versão que, escamoteando dados publicados pelos próprios Ministérios da Fazenda e Planejamento,

acusam o modelar sistema da previdência social pública brasileira (regime geral, urbano, pois o rural é de caráter assistencial); com isso procurando desmontar o sistema, na ânsia de gerar e desviar recursos para pagamento de juros da dívida pública. O que se procura, nada mais é que importar mais um pedaço do *modelo Pinochet*.

E às evidências de manobras envolvendo dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, que avançaram nos anos 1990, se somariam as normas que permitiriam ao BC, na segunda metade da década de 1990, a liberdade de fixar as taxas de juros dos títulos públicos – criando a malfadada Sellic; com o fim de, ao proporcionar elevados ganhos e isenções fiscais, atrair capitais especulativos externos. **Processo que proporcionaria o acúmulo de enganosas reservas internacionais lastreadas em dólares emprestados e custos inimagináveis** (diferencial entre juros pagos na captação interna para a compra de dólares, e os juros recebidos nos depósitos dos dólares no exterior). Que somaram em torno de R\$ 170 bilhões anuais em 2015 e 2016.

Todo esse nefasto processo resulta do “*aprimoramento*” que se seguiu, com dispositivos tais como a Lei de Responsabilidade Fiscal, que controla, disciplina a tudo e a todos, salvo o Ministério da Fazenda, o Banco Central, e o Governo Federal de modo geral. Livres para gastos financeiros sem controle e sem limites, para converter emissões monetárias em subsídios não confessados ao Banco Central, para obter empréstimos externos com a venda de Bônus do Tesouro. Soltos, como os pássaros, para a emissão desregrada de papéis do Tesouro visando repasses como aqueles feitos ao BNDES em 2009/2010, turbinando operações subsidiadas em ano eleitoral.

O livro do Constituinte Zaneti cria um documento muito especial, descrevendo os meandros que envolveram a modelação do arcabouço legal que viria permitir que o mundo financeiro, e das finanças públicas, pudesse atuar sem regras, sem limites. É um depoimento de quem vivenciou os acontecimentos políticos desde os anos 1980 e participou das li-

des voltadas para uma constituinte aberta e democrática. De quem, apesar dos percalços enfrentados, e por isso mesmo, pode ser considerado um vitorioso. E sua atuação pode acompanhar *pari passu*, ao colaborar com o grupo do MUP até o desembarque deste do PMDB, num aventureiro vôo de tucano do final dos anos 1980. Convivência que se estreitou por meio do extraordinário e saudoso senador Severo Gomes, a quem pretendi ajudar, mas mais aprendi, por todo o tempo, desde sua aproximação com a Universidade de Brasília (UnB) na primeira metade dos anos 1970.

Ao autor, como mensagem final, se deve, ainda, algo mais. O reconhecimento pelos méritos de deixar registrados, sustentados por farta documentação, fatos que os tempos não poderão apagar da história.

Dercio Garcia Munhoz

Brasília, Outubro de 2017.

AGRADECIMENTOS

Companheiros de uma longa caminhada

Há mais de trinta anos, desde que apresentei o PROJETO DE DECISÃO Nº 1 à Assembleia Nacional Constituinte, estou lutando para obter o mais elementar dos direitos democráticos, o direito à informação, em especial a informação a que tem direito o devedor, a de saber A QUEM DEVE, QUANTO DEVE, PORQUE DEVE E COMO PODE PAGAR.

É uma caminhada longa. Gosto de caminhar. Caminhando 3.6 Km por dia já teria dado a volta à terra pelo equador. Conforme numa caminhada, o horizonte está sempre à frente e não o alcançamos nunca. É sempre uma promessa nunca desmentida.

Agradeço à minha família porque ao longo desse tempo sempre esteve comigo e me apoiou.

À BEBEL, minha esposa, por compartilhar minha angústia, por me ouvir sempre e me apoiar acreditando que UM DIA seria ouvido. Com apoio incondicional dela, agora que sou tetra, volto com vigor redobrado e a determinação de quem, temperado pelo tempo e fortalecido na crença da verdade, luta com o dobro de entusiasmo. Sou tetra porque meus quatro filhos são doutores e a eles também devo o estímulo

de não desistir nunca. Temos na família uma teimosia santa em defesa de nossas crenças e reverenciamos os homens e mulheres que lutam/morrem em defesa de seus ideais. A BEBEL (IZABEL CRISTINA BRUNO BACELLAR ZANETI), Post-Doutora em Desenvolvimento Sustentável. O JÚNIOR (HERMES ZANETI JÚNIOR), Bidoutor em direito, o RAFA (RAFAEL NEWTON ZANETI), Doutor em Recuperação de Águas, a NICA (NICOLE BACELLAR ZANETI), Doutora em Psicologia, a POPA (TAINÁ BACELLAR ZANETI), Doutora em Desenvolvimento Rural. Uma família de professores em universidades.

Minha homenagem a meus genros e noras e a meus 4 netos, Giuseppe, Giulietta, João Pedro e Antônia.

Senti-me agora, portanto, disponível e com tempo para uma maior dedicação à causa de que trata esse livro: ajudar a formar no povo a consciência de que o Brasil foi um país que mantinha pessoas escravas e agora o Brasil é escravo do sistema financeiro.

Esse livro somente foi possível porque contei com a indispensável colaboração e estímulo de algumas pessoas e, especialmente:

CARLOS ALVES MULLER, o Carlinhos, garimpeiro da verdade. Buscou a comprovação de cada evento que vivi ou que indiquei para compor esse trabalho. Foi fundo nas minúcias para que eu não ficasse exposto nos fatos que ia apontando. Investigou e me trouxe os fundamentos de cada fato que eu de memória ia relatando ou escrevendo. Muito obrigado Carlinhos!

BENÍCIO VIERO SCHMIDT, Verbena Editora, responsável por estimular a edição e editar, participar das discussões sobre seu conteúdo e manter viva em mim a chama do envolvimento na política. Muito obrigado Benício!

MOISÉS VILLAMIL BALESTRO, que deu o *start* ao dizer na banca de doutorado da Tainá que eu estava me dedicando

a um “assunto estratégico para o país”. Ao ajudar-me a preparar a palestra que me indicou fazer em São Paulo para a União Geral dos Trabalhadores (UGT), criou em mim o desejo de voltar à ativa em caminhadas que, ele, menino, acompanhava junto à sua mãe em nossa militância sindical nos tempos do Sindicato dos Professores do Rio Grande do Sul (CPERS).

Meu reconhecimento e gratidão a todos os que me deram suporte ao longo da vida a quem procurei sempre dedicar o meu melhor como agradecimento.

GRATIDÃO ESPECIAL À MINHA FAMÍLIA DE MONTE BÉRICO, QUE ME DEU AS CONDIÇÕES PARA SAIR DA ROÇA E ESTUDAR, O QUE PROPICIOU OS FUNDAMENTOS PARA MINHA HISTÓRIA DE VIDA.

Sobre a capa

Na preparação desta edição fomos presenteados com esta linda capa pela artista Simone Silva. Aos meus colaboradores e a mim, fascinados com a força da imagem de D. Quixote surgiu a sombra de que alguém pudesse sugerir que este livro é “uma quixotada do Zaneti, o brigão da Constituinte”. Seria uma forma de desviar a discussão, de desqualificar a denúncia que é feita aqui.

O personagem de Miguel de Cervantes é, sem dúvida, um visionário, alguém que vê o mundo com uma nobreza de outros tempos. Mas é, também, aquele que luta, sem medir as consequências, pelo que há de mais valioso para a Humanidade. Por isso, o Prêmio Nobel Mario Vargas Llosa disse que o livro é “uma novela para o Século XXI”, destacando o trecho a seguir:

“— A liberdade, Sancho, é um dos dons mais preciosos, que aos homens deram os céus: não se lhe podem igualar os tesouros que há na terra, nem

os que o mar encobre; pela liberdade, da mesma forma que pela honra, se deve arriscar a vida, e, pelo contrário, o cativo é o maior mal que pode acudir aos homens.”

Dom Quixote – CAPÍTULO LVIII – Que trata de como choeram em cima de D. Quixote tantas aventuras, que não tinha como vagar para todas.

A frase de Tancredo Neves que serve de epígrafe a este livro é D. Quixote em estado puro. A ambos sou grato pela inspiração.

SUMÁRIO

| | |
|--|-----|
| Ato 1..... | 21 |
| Exame analítico e pericial dos atos e fatos geradores do endividamento externo..... | 23 |
| A história de uma luta..... | 25 |
| O Relatório constatou negociação ilegítima da dívida e outras irregularidades..... | 53 |
| Batalha em plenário para obter uma decisão histórica..... | 55 |
| Renegociar sem calote é possível..... | 90 |
| | |
| Ato 2..... | 91 |
| A regulamentação do Sistema Financeiro e o limite de 12% aos juros..... | 93 |
| A violação começou antes da Constituição entrar em vigor..... | 95 |
| | |
| Ato 3..... | 149 |
| | |
| Conclusão..... | 189 |
| Notas..... | 228 |
| Anexos..... | 267 |

APRESENTAÇÃO

Este livro é dividido em atos: são três atos e um epílogo, como uma peça de teatro, mas não se trata de uma obra literária. Nem por isso a analogia é forçada. Em conjunto, os atos e o epílogo compõem uma narrativa única, embora cada um corresponda a circunstâncias diferentes.

O primeiro ato tem um protagonista – que me perdoem a imodéstia, sou eu, um pequeno colono da serra gaúcha que a vida levou a desempenhar o papel de deputado constituinte – e alguns coadjuvantes, alguns personagens honrados e outros nem tanto. A ação é vivaz e transcorre no ambiente frenético, por vezes emocional, das salas de comissões e do plenário onde se debate o futuro do País durante a Assembleia Nacional Constituinte.

O segundo, bem distinto do primeiro, tem um grupo maior de protagonistas. Transcorre também em recintos fechados, em gabinetes por vezes solenes como a sala de sessões do Supremo Tribunal Federal. Seu ritmo é sincopado, seus diálogos são estudados e formais. Por meio deles, personagens doutos esgrimem códigos e pareceres, interpretam os fatos, as ações e as intenções dos atores do primeiro ato. A narrativa gradualmente cristaliza a realidade antevista pelos protagonistas das cenas iniciais, mas num sentido imprevisível, sob vários aspectos, oposto ao desejado. Alguns personagens

não escondem que agem para tornar irreversíveis as decisões que deles esperam personagens ocultos que, dos bastidores, determinam seus movimentos.

A trama, o cenário e a atuação dos atores no terceiro ato novamente muda de forma drástica. Em cena narra-se a ação de personagens que não estão presentes, embora poderosos e eficientes na perseguição de seus objetivos. Em vários momentos o relato assemelha-se a uma novela policial. As evidências de que um crime perfeito foi cometido são discutidas. Personagens menores, que a rigor não podem ser chamados de protagonistas, executam ações por vezes sutis para concretizar as decisões tomadas no segundo ato conforme os desígnios daqueles que as bancaram, e cujos interesses são a razão última dos atos e fatos aqui narrados.

O epílogo é ao estilo de Bertold Brecht. O protagonista do primeiro ato vem até o proscênio, afastando-se do cenário e dirige-se ao público. “O que vocês acabaram de assistir é uma tragédia, mas não é ficção”, afirma. Tudo o que viram é real e vocês, nós, não somos espectadores e figurantes. Somos todos atores e, como se dizia em programas de TV de gosto duvidoso: “Esta é a sua vida”. Esta é a história de uma conspiração, a história do complô, como diz o nome desta performance, pelo qual o Sistema Financeiro e seus agentes infiltrados nos três poderes do Estado tramaram e executaram o sequestro da economia brasileira para transformá-la, de uma epopeia de trabalho e desenvolvimento, num esquema a serviço do rentismo por meio da usura, dos ardis e de manobras a serviço da ganância.

Ainda no Epílogo o protagonista apresenta as consequências dos acontecimentos encenados. São, de fato, dramáticos. Antes de se retirar, provoca: Cabe a nós decidirmos, agora, se essa história terá outra versão daqui para a frente.

O COMPLÔ

ATO 1

**Exame analítico e pericial
dos atos e fatos geradores do
endividamento externo**

A história de uma luta

O fantasma da dívida externa assombra a Constituinte

Quando a Assembleia Nacional Constituinte (ANC) foi instalada no dia 1º de fevereiro de 1987, o Brasil via sob uma terrível crise econômica que vinha se agravando desde os anos 1970.

A dívida externa era sua expressão mais grave e imediata. Em 20 de fevereiro, menos de três semanas depois de instalada a Constituinte, Sarney anunciou que o país declarava uma moratória unilateral. As reservas equivaliam a apenas três meses de importações! Não era preciso ser economista para entender que a situação era dramática e uma ameaça à soberania nacional.

A própria Constituinte corria perigo. Como seria possível redefinir a ordem política, econômica e social do Brasil se o país poderia não ter dinheiro para importar produtos essenciais a curto prazo? Era preciso que a suspensão de remessas ao exterior não fosse apenas ato de um governo de legitimidade questionável, de ministros e outros funcionários demissíveis a qualquer momento por um presidente que já demonstrara sua pusilanimidade. Era preciso um ato de coragem da única instituição que representava a nação como um todo.

Além disso, era preciso investigar se a dívida contabilizada fora efetivamente contraída, se as condições nas quais havia sido negociada eram legais e apurar as responsabilidades por eventuais atos prejudiciais ao País. Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs) já haviam sido constituídas para investigar a questão da dívida, tendo apurado informações relevantes, mas sem que produzissem resultados práticos. É o caso de Comissão Especial instalada pelo Senado naquele mesmo mês de fevereiro de 1987, em que a Constituinte começava.¹ Outras foram constituídas mais tarde na Câmara dos Deputados.

Essas comissões sucessivas mostravam a falta de transparência sobre as condições em que a dívida pública era contraída, e eventualmente renegociada, e principalmente as irregularidades com que de forma contumaz o endividamento era assumido em nome do Brasil ao arripio da Constituição.

O problema surgiu como questão política na década de 1970, quando o montante da dívida aumentou extraordinariamente e, sob pressão dos credores (bancos internacionais, dos governos de seus países e do Fundo Monetário Internacional), foi renegociada por representantes do governo Sarney sem mandato constitucional para isso. Nessas negociações foram aceitas condições leoninas, abusivas e ilegais, algumas das quais poderiam, sem exagero, ser qualificadas como crimes de lesa pátria.²

Brasil não terá Constituição eficaz com dívida externa que sequer conhece

Projeto de Decisão nº 1 determina o exame analítico e pericial dos atos e fatos geradores do endividamento externo

Diante da gravidade da situação e da evidente má fé dos parlamentares governistas e do bloco reacionário que durante a constituinte seria conhecido como “Centrão”, com a experiência obtida em meu primeiro mandato como Deputado Federal, agora eleito constituinte, tomei a iniciativa de apresentar um Projeto de Decisão sobre o endividamento externo (o Projeto de Decisão nº 1, de 1987)³, de aplicação imediata, protocolado em 30 de abril, subscrito por 190 constituintes (33,99% dos 559 integrantes da ACN) e publicado no Diário da Constituinte em 07 de maio.

Embora a ementa afirmasse que o projeto determinava “auditoria da dívida externa e suspensão das remessas de pagamentos (...)”, no corpo do texto usei outra terminologia: “Fica determinado o exame analítico e pericial dos atos

e fatos geradores do endividamento externo brasileiro, bem como de todas as dívidas contraídas por instituições públicas e privadas com credores externos”. Dois motivos me levaram a optar por essa redação.

O primeiro objetivo da expressão utilizada era fugir à pecha de que propunha um “calote” da dívida, uma tergiversação de má fé aplicada por aqueles que sempre antepuseram os interesses do capital financeiro aos nacionais. Propor o calote não era o meu propósito, como deixei claro na justificativa do projeto.

O segundo era deixar claro que a proposta era mais ampla e profunda do que a de realização de uma mera revisão contábil. Sempre tratei de esclarecer que entendia que dívidas, tanto pessoais e privadas quanto públicas, desde que contratadas legítima e legalmente e que tenham envolvido valores efetivamente emprestados e remunerados de forma razoável, deveriam ser reconhecidas e, diante da impossibilidade de serem pagas nas condições contratadas, repactuadas.

Como diz o artigo 1º do Projeto de Decisão nº 1 e como argumentei na Justificativa, “o exame analítico e pericial dos atos e fatos geradores do endividamento externo brasileiro, bem como de todas as dívidas contraídas por instituições públicas e privadas com credores externos (...)” daria ao País condições de saber concretamente “o que está devendo, podendo a partir de então negociar o seu pagamento”.

A dúvida tinha fundamento porque, como afirmei na Justificativa, “Fatos recentes, como decisão judicial nos Estados Unidos (caso CentralSul)⁴ e declarações de banqueiros sobre o não ingresso no Brasil do total dos dólares emprestados, são indícios muito fortes de que os valores da dívida externa merecem um exame mais profundo e que o povo brasileiro pode estar sendo obrigado a honrar uma parcela de dívida de cujos benefícios jamais usufruiu.”⁵

Em termos ainda mais claros, afirmei que a proposta tinha como objetivo:

(...) determinar a origem da dívida, quem tomou o dinheiro emprestado, quando, onde, de quem, e onde foi investido esse dinheiro. Com base nisso, saber-se-á quanto dinheiro entrou no País e quanto não entrou. Enfim, saber-se-á o que realmente é a dívida externa.⁶

A iniciativa e a escolha de um projeto de decisão como instrumento para encaminhar a proposta não foram irrefletidos. Estudei a questão e a discuti com outros constituintes. Já era um parlamentar experiente e conhecia o Regimento Interno da ANC, aprovado dias antes de eu apresentar minha proposta. O Regimento estabelecia os Projetos de Decisão como uma das modalidades de proposições admissíveis e fixava as condições para isso e para sua tramitação.⁷

Apoiado por dezenas de constituintes optei por esse tipo de proposição porque deveria ser apreciado rapidamente pela Comissão de Sistematização (prazo de “cinco dias para emitir parecer prévio”). Caso aprovado o projeto, a decisão final a respeito seria proferida pelo Plenário. Isso conferia à Comissão e à suspensão das remessas de divisas a título de pagamento de dívidas contraídas no exterior, previstas no Artigo 1º, uma força que nenhuma CPI jamais teve, pois obrigaria o governo a cumpri-la.

As CPIs e outras comissões constituídas antes e depois da Constituinte destinadas ao exame da dívida me deram razão quanto à necessidade de investigar os atos e fatos do endividamento. Sua ineficácia em termos concretos, entretanto, foram a justificativa para o teor dos parágrafos únicos dos artigos 1º e 2º. O primeiro estipulava o prazo de 120 dias para uma decisão final da Assembleia Nacional Constituinte sobre os resultados da auditoria. O segundo estabelecia que a Comissão assim criada teria “força legal de Comissão Parlamentar de Inquérito, para os fins de requisições e convocações, e o prazo de 90 (noventa) dias para a conclusão de seus trabalhos e propor providências para o Plenário da Assembleia.” Ou seja, o exame deveria ser realizado e seu resultado votado du-

rante os trabalhos da Constituinte, que teria, assim, condições de incluir no texto da Constituição as disposições pertinentes.

O parágrafo único do artigo 1º determinava que enquanto a Constituinte não tivesse votado o relatório da Comissão ficavam “suspensas as remessas de divisas a título de pagamento de dívidas contraídas no exterior.” Havia motivos de sobra para essa cautela, como afirmei na Justificativa:

Enquanto a Assembleia Nacional Constituinte elabora a nova Carta, o Poder Executivo está negociando essa dívida, o que pode constituir-se em uma novação de dívida, podendo ainda ser interpretado como uma legitimação de algo que não é legítimo (a dívida).⁸

O recurso à forma “Projeto de Decisão” não foi, portanto, uma extravagância. Como a proposta não se destinava a ser um dispositivo da nova Constituição, mas ter aplicação imediata, não cabia apresentá-la como emenda ao anteprojeto em discussão. Estava rigorosamente conforme ao que dispunha o Regimento da ANC. Apesar disso, não foram poucas as tentativas de bloquear sua tramitação com base no argumento de que a matéria não era pertinente à Constituinte e que havia erro formal na sua proposta como Projeto de Decisão.

Um aspecto importante do porquê da necessidade da ANC assumir o exame analítico e pericial da dívida era rigorosamente de natureza constitucional. As constituições anteriores, inclusive a de 1967, assim como sua versão ainda mais autoritária de 1969, ambas elaboradas sobre o tacão militar, previam a competência do Congresso Nacional para “(...) dispor, mediante lei, sobre todas as matérias de competência da União, especialmente (...) II – o orçamento, a abertura e as operações de crédito; a dívida pública; as emissões de curso forçado; (...)”.⁹

As condições pelas quais a dívida externa vinha sendo contraída desde então, portanto, eram INCONSTITUCIONAIS!, especialmente desde 1974, quando o General Emílio Garrastazu Médici transferiu para a Presidência da República a com-

petência do Congresso Nacional para contrair empréstimos, utilizando-se para isso do Decreto-lei nº 1.312, de 15/02/1974, o que também contrariava o art. 55 da Carta em vigor, segundo o qual: o Presidente da República somente poderia expedir decreto-lei “desde que não haja aumento de despesas”.¹⁰

Não era segredo algum que antes mesmo da Constituição da ditadura, o regime militar, desde 1964, empreendeu sucessivos aumentos do endividamento externo, autorizados por decretos-leis, uma excrescência jurídica criada no Estado Novo e revivida pelos generais. Como afirmava a justificativa do Projeto de Decisão:

Esta edição de decreto-lei para contratação de créditos externos não é aceita como constitucional, de vez que implica aumento da despesa do Estado, inclusive com o pagamento dos juros da dívida contraída. Por outro lado, a Constituição vigente estatui ser de competência exclusiva do Congresso Nacional resolver definitivamente sobre os tratados, convenções e atos internacionais celebrados pelo Presidente da República. Por mais esta razão a dívida foi constituída desrespeitando a Constituição brasileira, já que o Congresso Nacional do Brasil nunca decidiu nada sobre o assunto.¹¹

Antecipando as tentativas de impedir o exame analítico e pericial da dívida por parte da Constituinte sob a alegação de que isto fugiria à sua atribuição – argumento que já ouvira da parte dos parlamentares entreguistas –, afirmei na Justificativa que

É a Assembleia Nacional Constituinte, com sua força política e representação popular, o foro adequado para proceder esta investigação. Ela tem mandato especial que nenhuma das Casas do Congresso Nacional, isoladamente, possui. Configura a situação, claramente, um alto risco ao processo constituinte, justificando o uso do instrumento da decisão, manifestação maior da Soberania da Assembleia. A Constituinte visa à organização ou reorganização do Estado para o futuro, e a dívida externa impede

qualquer perspectiva de futuro por gerar dependência permanente do Brasil, amarrando as suas possibilidades de desenvolvimento.¹²

Os agentes do governo e do sistema financeiro boicotam o Projeto de Decisão nº 1

Apesar de publicado no Diário da Constituinte, em 07 de maio de 1987, o Projeto de Decisão nº 1 sofreria boicote de forma sistemática, ilegal e grosseira. De início, não era incluído na pauta de votações, um velho estratagema das forças conservadoras presentes no Congresso Nacional sempre que se tratava de apreciar temas sobre os quais temiam sofrer derrota. Foram necessárias várias manifestações em plenário, minhas como autor do projeto e dos constituintes que o apoiavam, para que o texto fosse submetido à Comissão de Sistematização da Assembleia Constituinte.

Enfim, no dia 12 de maio, o Projeto de Decisão nº 1 constou da ordem do dia da Comissão de Sistematização, reunida no Plenário do Senado Federal sob a Presidência de Aluizio Campos, Primeiro-Vice-Presidente, no exercício da Presidência. Nos termos do Regimento, o projeto seria acolhido quando, cumpridas as formalidades correspondentes, fosse enviado pelo Presidente da Constituinte à Comissão de Sistematização que deveria apreciá-lo quanto ao mérito, sem considerações de forma quanto ao instrumento Projeto de Decisão. Não foi o que ocorreu.

O relator designado do Projeto era Bernardo Cabral (PMDB/AM), mas ele se declarou impedido, por ser um dos seus subscritores. Foi designado então o deputado e constituinte Prisco Viana (PMDB/BA) como Relator-Substituto *Ad hoc*, cuja primeira atitude foi pedir e obter prorrogação do prazo por 48 horas para apresentação de seu parecer. Conhecendo-se sua biografia,¹³ não havia motivo para esperar dele um relatório favorável ou mesmo isento. E ele não surpreendeu...

Quando começou o debate do texto, na 3ª Reunião Ordinária da Comissão de Sistematização, realizada na manhã do dia 14 de maio no Plenário do Senado Federal, sob a Presidência de Afonso Arinos (a votação seria à tarde), a constatação inicial não foi quanto ao mérito, mas à de flagrante violação do disposto no Regimento da ANC. Alegava-se que o instrumento utilizado (o Projeto de Decisão) não era o adequado, o que já era questão superada quando a Presidência da ANC encaminhou o projeto à Comissão de Sistematização.

A manobra¹⁴ era clara e foi denunciada dias mais tarde pelo líder do PT, José Genoíno:

(...) Prisco Viana, para não entrar no mérito, jogou uma preliminar. Isto é um absurdo, porque a preliminar já estava resolvida; o Projeto de Decisão foi acolhido pela Presidência desta Casa e encaminhado à Comissão de Sistematização, a quem caberia fazer um juízo quanto ao mérito. Isto os Constituintes não queriam fazer, porque aqueles que são contra a suspensão do pagamento da dívida externa e a auditoria queriam usar o artifício de votar a preliminar, para não dizerem publicamente que são contra investigar-se a natureza da dívida externa, a sua composição. Mas a liderança do Governo, na pessoa do Constituinte Carlos Sant'Anna, defendeu inclusive que o Constituinte Afonso Arinos não recebesse o Projeto de Decisão. É um fato deplorável.¹⁵

Determinado a evitar que o Projeto de Decisão nº 1 fosse aprovado, Prisco Viana, conforme o Diário da ANC de 17 de junho,¹⁶ “apresentou duas alternativas de decisão ao Plenário do Órgão: a primeira, Preliminar de Impertinência do Projeto e o seu envio à Câmara dos Deputados; a segunda, na hipótese da não aceitação da primeira, Parecer Contrário à aprovação do Projeto”.

Eu não era membro da Comissão de Sistematização. Mesmo assim Arinos me concedeu a palavra e contestei as afirmações de Viana e de outros constituintes contrários ao Projeto de Decisão nº 1 e observei que outras iniciativas de

investigação da questão da dívida, conduzidas pelos meios usuais, não resultaram em nada.¹⁷ A reunião foi suspensa em seguida, com Afonso Arinos dando por encerrada a discussão do Projeto e anunciando que seria retomada no final da tarde do mesmo dia.

Quando a reunião foi retomada, às 18h55 do mesmo dia, no Auditório Nereu Ramos – Anexo II da Câmara dos Deputados, Prisco Viana, Carlos Sant’Anna (líder do Governo na Constituinte, cargo que formalmente não existia)¹⁸ e outros constituintes a serviço do sistema financeiro se mancomunaram para impedir, a qualquer custo, a aprovação do Projeto de Decisão nº 1.

A articulação contra o texto foi confirmada pela imprensa. “Desde cedo, Carlos Sant’Anna articulou com o deputado Prisco Viana (PMDB/BA) para que o projeto fosse derrotado.”, noticiou *O Estado de S.Paulo* em sua edição de 15/5.¹⁹ Conforme a *Gazeta Mercantil*, “Carlos Sant’Anna passara o dia convocando membros de seu grupo a comparecerem ao plenário e derrubarem a ideia de fazer a auditoria da dívida via Constituinte.”²⁰

De modo flagrante não havia quórum para a votação na Comissão composta por 93 constituintes. Mesmo assim, Sant’Anna retirou Arinos do recinto para confabular e, ao retornar, anunciar, conforme a ata publicada posteriormente no Diário da ANC,

(...) que a votação se daria com a presença da metade dos membros, isto é, quarenta e sete Senhores Constituintes e seria decidida por maioria simples de votos, pelo processo simbólico. Prosseguindo, o Senhor Presidente submeteu a votação, pelo processo simbólico, a preliminar de impertinência arguida no Parecer do Relator, que foi aprovada.²¹

Alguns jornais, como *O Estado de S.Paulo* e *Gazeta Mercantil*, afirmaram que a falta de quórum teria sido resultado da decisão dos membros da Comissão de Sistematização

que apoiavam o Projeto de se retirarem do recinto para evitar a votação ao perceberem que seriam derrotados. A interpretação não se sustenta. Desde o início o Projeto contou com apoio expressivo, inclusive entre constituintes conservadores, como o catarinense Konder Reis, do PDS (ex-Arena). As assinaturas necessárias para a apresentação do projeto foram obtidas em apenas uma manhã e, como afirmei em plenário no dia seguinte ao tumulto, tínhamos a maioria necessária para a sua aprovação na Comissão de Sistematização. A manobra de Sant'Anna foi feita justamente por saber que o Projeto de Decisão nº 1 tinha a maioria necessária para ser aprovado.

O que de fato ocorreu foi que os constituintes que defendiam o projeto se retiraram para que não fosse votada a “preliminar” levantada por Prisco Viana e apoiada por Sant'Anna no sentido de votar se o Projeto de Decisão era o instrumento correto para encaminhamento da proposta. Foi então que Arinos pediu que “aqueles que aprovam a preliminar – sendo o voto simbólico, conforme está consignado no Regimento – queiram conservar-se como se acham”. Imediatamente, antes que proclamasse o resultado, pedi a ele que procedesse a contagem do número de votos. Como meu pedido não foi aceito por não ser membro da Comissão, enquanto os que o eram solicitavam a verificação de quórum, nos retiramos para evitar que a “preliminar” fosse votada.²²

Segundo *O Estado de S.Paulo*, Afonso Arinos não conseguiu processar o resultado da votação simbólica, não concedeu verificação de quórum pedida pelo deputado Paulo Ramos e não encerrou formalmente a sessão.²³

A ata da sessão é eloquente em seu relato contidamente burocrático do ocorrido:

Já em início o vozerio que se formava em Plenário, o Senhor Constituinte Paulo Ramos solicitou verificação de votação, sem que a Presidência tomasse conhecimento do pedido, em meio ao tumulto já instalado. A reunião foi encerrada às dezenove horas e vinte e quatro minutos.²⁴

O noticiário dos acontecimentos daquele dia relatou que, além dos insultos trocados entre vários constituintes de ambos os lados, faltou pouco para agressões físicas. De fato, minha indignação era tamanha que estive a ponto de ir “às vias de fato”, como se diz, contra Carlos Sant’Anna, que praticava uma manobra tão danosa aos interesses nacionais. Não era para menos. Como relataria em pronunciamento no dia 15/5, Haroldo Lima (PCdoB), a fraude era escandalosa e havia provas disso.

(...) tivemos oportunidade de, no Departamento de Taquigrafia da Câmara, ouvir atentamente, por três vezes, as gravações respectivas da sessão, quando constatamos que, sem qualquer dúvida possível, a sessão, primeiramente, não foi suspensa; segundo, que em nenhum instante o Sr. Presidente revelou o resultado da votação; terceiro, que em tempo hábil, antes que fosse revelado o resultado da votação – o que nem foi feito – e também antes que fosse encerrada a sessão – que não foi encerrada – o Constituinte Paulo Ramos teve oportunidade, conforme o demonstram as notas da Taquigrafia, que tenho aqui em mãos, de pedir a verificação da votação, como membro titular da Comissão de Sistematização. A partir desse episódio, as notas taquigráficas se encerram, com a observação de que um tumulto em plenário impossibilitou qualquer deferimento e qualquer encerramento normal da sessão.²⁵

Na sessão da Constituinte do dia 15/5, constituintes que apoiavam a proposta contra-argumentaram que a Assembleia Constituinte estava “sob ameaça, iminente e permanentemente”, em decorrência da dívida externa. “Porque não seria justo pensar que vamos fazer uma Constituição para um País independente, soberano, se pensarmos que o Brasil é dependente da sua dívida externa.”²⁶

Mesmo o deputado Nelson Jobim (PMDB/RS), um constituinte que, mais tarde, como Ministro da Justiça e do Supremo Tribunal Federal, atuaria claramente em defesa do sistema financeiro, concordou que não havia como fazer uma Cons-

tuição eficaz, se estivermos, e continuarmos, dependentes dessa dívida externa.²⁷

A opinião do constituinte gaúcho foi contextualizada pelo repórter Andrew Greenless, da *Gazeta Mercantil*: “Líderes deste grupo (os ‘progressistas’ do PMDB), como o deputado Nelson Jobim, defendiam a tese de que a Constituinte não pode pretender a elaboração de uma carta avançada enquanto o País sofre as consequências da dívida externa.”²⁸

Ainda no dia 15/5, um fato insólito mostrou a que estavam dispostos os agentes do sistema financeiro atuantes na Constituinte: em ofício ao Presidente da ANC, o presidente da Comissão de Sistematização, Afonso Arinos, solicitava que fossem “adotadas as providências necessárias no sentido da reconstituição do Projeto de Decisão nº 1/87-ANC (...) considerando que o original da referida proposição foi extraviado.”²⁹

As evidências de que o Governo Sarney, representado pelos “filhotes da ditadura” como os chamavam Brizola, liderados por Carlos Sant’Anna, tratavam de impedir a aprovação do Projeto de Decisão nº 1 virando a mesa na Comissão de Sistematização. Foram tantas e tão grosseiras tentativas que Konder Reis, em pronunciamento no Plenário, pediu a Ulysses Guimarães e “por seu intermédio, ao eminente Sr. Constituinte Afonso Arinos, Presidente da Comissão de Sistematização”, que, na sessão seguinte da Comissão, marcada para o dia 18/5, a questão fosse reaberta. Ponderou que a matéria era “da maior importância e de toda a atualidade”, defendeu sua aprovação pela Comissão de Sistematização para que fosse levada a Plenário:

O Plenário será soberano e decidirá se devemos ou não fazer a auditoria da nossa dívida externa e suspender a remessa de divisas correspondentes ao pagamento dos encargos e do principal. É importante que ela decida e que haja coincidência entre o discurso e a ação prática, para que o povo brasileiro possa continuar acreditando nos seus representantes reunidos em Assembleia Nacional Constituinte”.³⁰

No dia seguinte à ação arbitrária de Carlos Sant’Anna (15/5), quando o deputado Mário Maia (PDT/AC), no exercício da presidência, abriu o espaço para apresentação de proposições, apresentei, como autor do Projeto, requerimento de imediata remessa do Projeto de Decisão nº 1 para apreciação do Plenário da Assembleia Nacional Constituinte.³¹ O requerimento era crucial porque o prazo para apreciação na Comissão de Sistematização havia terminado e, se tudo ficasse como queria Sant’Anna, seria arquivado.

Na mesma sessão, fiz um pronunciamento sobre o ocorrido e a ação absurda de Sant’Anna:

(...) eles foram chegando devagarinho, quase sub-repticiamente, tomando conta do corpo, invadindo a alma, a garra, o brio, a luta, enfim, comprometendo a história do PMDB. Ontem à noite, na reunião da Comissão de Sistematização, um deles, chamado Carlos Sant’Anna, intitulado Líder do Governo no Congresso Nacional e que se faz, às vezes, Líder do Governo na Assembleia Nacional Constituinte, resolveu voltar a intrometer-se nos assuntos desta Assembleia em nome do Governo.”³²

Lembrei a todos que Sarney não era constituinte e não tinha o direito de intrometer-se na ANC. Não tinha legalmente sequer o direito de, por intermédio de seu líder no Congresso, fazer o que estava fazendo. Disse que Sant’Anna era pessoa de história política suspeita, sem a tradição de luta do PMDB e que estava comprometendo o partido, traindo toda uma história de luta de um partido cujo compromisso era com o povo. “Ele ganha seu salário para trair, e, ontem, fez isso com maestria”, afirmei, relatando, em seguida que Sant’Anna...

Chegou a ponto de levantar o Constituinte Afonso Arinos da cadeira e arrastá-lo para fora da sala onde se realizava uma reunião da Comissão de Sistematização. Ele até gritou, em nome do Presidente, que a sessão estava encerrada, coisa que o Presidente em

momento algum disse, e proclamou o resultado da votação, coisa que o Presidente também não fez em nenhum momento.³³

Esperei que Ulysses Guimarães assumisse a presidência da sessão para apresentar uma questão de ordem e disse que esperara pela consideração especial que tinha por ele, acrescentando que o fazia por saber que ele fora procurado “por membros da direita organizada, que age dentro da Assembleia Nacional Constituinte e que não sabe ser democrática”. relatei novamente o que acontecera na Comissão de Sistematização, e o papel de Sant’Anna, ressaltando que “não seria justo dizer que a culpa do tumulto coubesse ao Presidente da Comissão, o Constituinte Afonso Arinos, que, na verdade, ficou perplexo, paralisado pela evidente e inesperada reação emocional que teve o Líder do Governo (...).”³⁴

Dirigindo-me diretamente a Ulysses Guimarães, afirmei que apresentava requerimento subscrito por número expressivo de constituintes solicitando-lhe que levasse a questão a plenário. “Será a solução mais sábia que V. Exa. poderá adotar. Este parlamentar, respaldado em sua tradição, em sua seriedade e nos procedimentos que tem até agora adotado confia em que V.Exa. acatará este requerimento.” O Presidente da Constituinte limitou-se a responder formalmente: “A Mesa receberá a proposição de V.Exa. e a examinará, em face de todos os elementos a respeito do assunto.”³⁵

Como se depreende de meu pronunciamento do dia 15/5, reproduzido no Diário da ANC do dia seguinte, fui conciliador com Arinos e respeitoso com Ulysses Guimarães, confiando que ele, que também era Presidente do PMDB, não compactuaria com a manobra governista. Contrariando minhas expectativas, não obtive reciprocidade. Conforme *O Globo* e outros jornais do mesmo dia 16/5, Arinos tratou de me ridicularizar afirmando que minha atitude fora “estalinista” e que “eles, os comunistas, estão fora de moda”. A reportagem era ilustrada por uma foto de Ulysses Guimarães chegando ao gabinete de Arinos “para uma visita de solidariedade”.³⁶

Em ambos os casos estávamos diante de mais uma manipulação, de uma vilania canhestra de Sant'Anna e seu grupo. Trataram de difundir que eu tentara agredir Arinos, o que eu jamais faria. Foi o que disseram a Ulysses Guimarães e que o levou a procurar Arinos.

A foto de *O Globo* do dia 15/5 mostra claramente que, ao ser contido por outros parlamentares, eu me dirigia a Sant'Anna, cheio de revolta por tudo o que ele representava, pelo que estavam fazendo com o PMDB, que vencera amplamente as eleições de 1986, tendo a revisão da política de endividamento como uma de suas bandeiras. Confesso arrastar quatro Constituintes que me seguravam para não chegar no Sant'Anna, de quem só via o “gogó” que iria arrancar. Jamais pensei que um ser humano tivesse tal força quando tomado de uma “santa ira”. A traição de Sant'Anna era ainda mais revoltante porque, em meados de fevereiro de 1987, após uma reunião de lideranças do PMDB em Brasília, ele dera declarações em nome do partido afirmando:

(...) além de uma negociação “mais dura” com os credores internacionais, uma saída seria fixar em 30% do superávit da balança comercial o patamar de remessas de divisas para saldar o serviço da dívida externa brasileira (...) o partido defende uma “discussão política” na negociação da dívida externa (...) outra “bandeira” que as lideranças do PMDB julgam indispensável levar adiante “é uma enérgica política para derrubar as taxas de juro no mercado interno”, de modo a permitir espaço para o crescimento do setor produtivo. “Queremos negociar soberanamente com os banqueiros. Estamos dispostos a pagar, mas precisamos pagar menos porque enfrentamos dificuldades. A discussão política envolve uma redução dos ‘spreads’.”³⁷

Mais ainda, a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, constituída para elaborar um anteprojeto de Constituição, presidida precisamente por Afonso Arinos, ao encerrar a elaboração da parte econômica do texto, em 21 de maio de 1986, aprovava, conforme noticiou *O Globo* no dia seguinte:

(...) a limitação do pagamento anual dos juros da dívida externa a um total de três por cento do saldo, a supervisão pelo Congresso da contratação de novos empréstimos no exterior, a regulamentação dos investimentos estrangeiros no País e a definição das características da empresa nacional.³⁸

Tempos depois, terminado o trabalho e promovida a nova Constituição do Brasil, Carlos Sant'Anna foi nomeado Ministro da Educação. Como para espíar o que fizera e sabendo de minha grande dedicação à educação, chamou-me a fim de pedir a indicação de dez escolas a serem construídas no Rio Grande do Sul. Fiz os contatos necessários para ver onde havia a real necessidade delas e as indiquei. A verba foi liberada e as escolas foram construídas. Nenhuma delas com o nome dele... nem o meu, claro!

Quanto a Arinos, discordava dele em várias questões, mas o respeitava; tanto que, meses depois, quando minha emenda que estabelecia o voto aos 16 anos estava para ser votada, convidei-o a dividir comigo a sustentação da proposta com o que ele concordou amavelmente e disse-me: “— vou fazer-te uma surpresa!”

No dia da votação do direito de voto aos 16 anos ele apresentou a surpresa deixando os Constituintes anestesiados: “Uma das maiores crises da história do Brasil foi solucionada com uma medida que conferia poder a um adolescente – a maioria de D. Pedro II, aos 15 anos” afirmou, endossando minha emenda.

Com o prazo para votação do mérito na Comissão de Sistematização vencido, a sorte do Projeto de Decisão nº 1 dependia de Ulysses Guimarães, como noticiaram os jornais nos dias seguintes. De minha parte e dos que me apoiavam não havia alternativa senão esgotar todos os recursos regimentais na tentativa de levar o assunto a plenário. Assim, na sessão de 28 de maio, tomei a palavra para dizer que seguia pendente de decisão do Presidente da Constituinte o recurso sobre o Projeto de Decisão nº 1.

Observei que “surpreendentemente” Arinos, por meio de parecer, afirmara a Ulysses Guimarães que a “preliminar” de Prisco Viana fora acatada por votação simbólica, o que era desmentido pelas notas taquigráficas e pelas gravações. Reafirmei minha convicção de que a Mesa da Constituinte não deixaria que se perpetuasse “este verdadeiro crime contra a soberania da Constituinte”, mas ressalvei: “quero dizer, desta tribuna, que uma vez eventualmente decidido de outra forma pela Mesa, vou requerer inquérito para apurar as responsabilidades de quem está escrevendo e assinando coisas absolutamente contrárias aos fatos ocorridos naquela Comissão.”³⁹

Em paralelo aos requerimentos, recursos e apelos para que o Projeto fosse levado a plenário, outros constituintes buscavam caminhos alternativos. Foi o caso do deputado João Cunha (PMDB/SP), que apresentou outro Projeto de Decisão, com o apoio de 319 constituintes (maioria folgada para aprovação na Comissão de Sistematização e em Plenário, portanto), submetendo toda e qualquer decisão de governo relativa à dívida externa ao conhecimento e aprovação da maioria absoluta da ANC.⁴⁰

No dia 11 de julho, a Comissão de Sistematização aprovou, por 42 votos a 6, o Projeto de Decisão nº 4, do deputado Paulo Ramos, vedando a conversão da dívida externa em capital de risco.⁴¹ Conforme a repórter Francisca Stella Fagá, em matéria da *Gazeta Mercantil* de 15/7, o autor da proposta pretendia que, junto com seu projeto, o plenário da Constituinte deliberasse sobre o meu. A apreciação de ambas pelo plenário competia ao Presidente da Constituinte. Até o dia 14, porém, Ulysses Guimarães não havia recebido do presidente da Comissão de Sistematização, senador Afonso Arinos, a questão de ordem levantada pelo incansável manipulador Carlos Sant’Anna, impugnando a aprovação do projeto de Paulo Ramos sob a alegação de que este somente poderia ser aprovado por maioria absoluta de votos da Comissão, exigência que não constava do Regimento.⁴²

Todos os esforços para retomar o Projeto de Decisão nº 1 ou apresentar outro, não com teor idêntico, mas com o objetivo de permitir à Constituinte exercer sua soberania sobre um tema tão grave quanto as decisões relativas à dívida externa, se revelariam em vão. Segundo reportagem de Eugenio Novaes, publicada pelo *Correio Braziliense*, em 12 de abril de 1988, “há 14 projetos de decisão aguardando deliberação por parte do plenário”.⁴³ A matéria dizia que apenas um deles fora aprovado pela Comissão de Sistematização.

(...) o [Projeto de Decisão] que propõe a proibição de conversão da dívida externa em capital de risco – mecanismo que já está sendo utilizado pelo governo. Paulo Ramos (PMDB-RJ), autor do projeto, está, há oito meses pedindo, através de questões de ordem ao Presidente Ulysses Guimarães, que seu projeto seja apreciado pelo plenário – se for aprovado o governo estará obrigado a cancelar os leilões que já estão sendo realizados.⁴⁴

Ainda conforme a reportagem, Paulo Ramos afirmara que “a resposta de Ulysses é sempre evasiva, e o argumento, fora dos canais oficiais, é o de que a Constituinte está muito ocupada no momento para apreciar matéria que não seja referente exclusivamente ao texto da futura Constituição. ‘Na verdade’, afirmava o deputado ‘não há interesse político nem econômico na aprovação desta matéria’”.⁴⁵

Ao repórter, Paulo Ramos teria dito que acreditava, também, que Ulysses Guimarães teria “medo de desmoralização da Assembleia Constituinte”, caso “aprovasse a medida e ela simplesmente fosse ignorada pelo Poder Executivo”.⁴⁶

A alternativa: constitucionalizar o exame analítico e pericial dos atos e fatos do endividamento

Diante das evidências de que os agentes do governo Sarney e do sistema financeiro não permitiriam que o Projeto de Decisão nº 1 se tornasse realidade, a solução imaginada por mim e demais constituintes genuinamente preocupados com a defesa dos interesses nacionais foi a de constitucionalizar a questão da dívida externa, ainda que o assunto não fosse mais abordado durante os trabalhos da ANC, o que implicava riscos para a eficácia da proposta de exame analítico e pericial e de subordinação das decisões ao crivo do Congresso Nacional.

Foi assim que, no dia 1º de setembro de 1987, apoiado por outros constituintes, apresentei emenda de plenário ao art. 30 das Disposições Transitórias. Em termos gerais, a justificativa para ela era a mesma do Projeto de Decisão nº 1, lembrando que uma CPI da Câmara dos Deputados já apurara muito sobre o assunto sem que, entretanto, nenhuma providência fosse adotada e que uma Comissão Especial do Senado, naquele momento, investigava as causas do endividamento externo brasileiro, “Juntando os dados da CPI da Câmara mais os da Comissão do Senado, e aprofundando-os, será possível um esclarecimento completo sobre a dívida externa”, argumentei.

Ao longo de todo o debate sempre houve quem se referisse ao objetivo da Comissão como a realização de uma “auditoria da dívida”. Em várias ocasiões insisti que quando falávamos em “exame pericial e analítico dos atos e fatos”, tínhamos um objetivo mais amplo. Nossa intenção era que incluísse uma auditoria do ponto de vista financeiro e contábil, mas, também, uma apreciação política das origens e das consequências do endividamento. A expressão “analítico” se referia à apreciação política e a “pericial” aos aspectos técnicos.

A Comissão de Sistematização aprovou, no dia 17 de novembro de 1987, por 59 votos a favor, 29 contra e uma absten-

ção, emenda de minha autoria ao texto que naquele momento correspondia ao art. 29 das “Disposições Transitórias”. A partir do “Projeto B” da Constituição, votado em Plenário no dia 05 de julho de 1988, o texto não sofreu alterações, mudando apenas o número do artigo correspondente: art. 30 quando votado na Comissão de Sistematização, e art. 26 no Projeto C, aprovado em 02 de setembro de 1988. Na Constituição promulgada após passagem pela comissão de redação final, o artigo e sua redação permaneceram inalterados.

Art. 26. No prazo de um ano a contar da promulgação da Constituição, o Congresso Nacional promoverá, através de Comissão mista, exame analítico e pericial dos atos e fatos geradores do endividamento externo brasileiro.

§ 1º A Comissão terá a força legal de Comissão parlamentar de inquérito para os fins de requisição e convocação, e atuará com o auxílio do Tribunal de Contas da União.

§ 2º Apurada irregularidade, o Congresso Nacional proporá ao Poder Executivo a declaração de nulidade do ato e encaminhará o processo ao Ministério Público Federal, que formalizará, no prazo de sessenta dias, a ação cabível.

Em relação ao Projeto de Decisão nº 1, o “*exame analítico e pericial dos atos e fatos geradores do endividamento externo brasileiro*”, previsto no art. 26 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias tinha uma grande desvantagem: não possuía o poder de determinar ao governo que executasse imediatamente as medidas que a Comissão encarregada de estudar a questão viesse a estabelecer. Nos termos do § 2º, sua prerrogativa era a de propor “(...) *ao Poder Executivo a declaração de nulidade do ato e encaminhará o processo ao Ministério Público Federal, que formalizará, no prazo de sessenta dias, a ação cabível.*” (grifo meu). Efetivar essas medidas dependeria de pressão política e moral sobre o Presi-

dente de turno. Em relação a Sarney, as possibilidades de que isso acontecesse eram reduzidas, tendo em vista suas reiteradas demonstrações de desrespeito pela Constituição e pela soberania popular.

O fundamental de início e considerando a grave situação do País era realizar o exame analítico e pericial proposto. Determinados a evitar que se repetisse o que ocorrera com o Projeto de Decisão nº 1, o grupo de parlamentares que se empenhara na aprovação de minha emenda agiu com firmeza e obteve que no dia 23/02/1989 fosse lido no plenário do Senado Federal o Ofício 44/89 do Presidente da Casa, Nelson Carneiro, pelo qual, conforme emenda até hoje disponível no site do Senado, solicitava ao Presidente da Câmara dos Deputados que indicasse 11 deputados, observado o critério de proporcionalidade partidária para integrarem a Comissão Mista. Ofícios semelhantes foram expedidos, no mesmo dia, às lideranças dos partidos no Senado.

Segundo Nelson Carneiro, a Comissão teria prazo até o dia 4 de outubro de 1989 (um ano após o encerramento da Assembleia Constituinte) para realizar seu trabalho. O prazo estipulado por ele foi a primeira iniciativa para limitar o trabalho da comissão ao fixá-lo em um ano. O que dizia o texto do art. 26, redigido por mim, era que no prazo de um ano a contar da promulgação da Constituição, o Congresso **promoveria** o exame analítico e pericial, não que **concluiria** esse trabalho no prazo citado. Levei o assunto ao plenário do Congresso Nacional e a resposta veio apenas quando o senador Iram Saraiva, no exercício da Presidência, em 23 de agosto, quando já se aproximava o data final para as atividades da Comissão. Nesta resposta Nelson Carneiro mantinha o entendimento de que o prazo terminava em 5 de outubro de 1989.⁴⁷

A composição da Comissão Mista fora anunciada no dia 16 de março por Nelson Carneiro, que reafirmou os propósitos estabelecidos no art. 26. Dela faziam parte:

Senadores: Severo Gomes, Jose Fogaça, Nelson Wedekin, Wilson Martins, Jutahy Magalhães, Oda-cir Soares, Hugo Napoleão, Pompeu De Sousa, Jarbas Passarinho, Itamar Franco e Carlos Alberto;

Deputados: Fernando Gasparian, Irajá Rodrigues, Oswaldo Lima Filho, Raimundo Bezerra, Roberto Brandt, Nelson Sabra, Waldeck Ornelas, Hermes Zanetti, Felipe Mendes, Luiz Salomão e Gastone Righi.

Nesse meio tempo, a sabotagem à Comissão prosseguiu e ela foi instalada quase um mês depois de constituída, em 11 de abril, em sessão na sala da Comissão de Economia do Senado Federal presidida pelo senador Pompeu de Souza, na qual foram eleitos Presidente o deputado Waldeck Ornellas (13 votos), eu como vice-Presidente (14 votos – unanimidade dos presentes) e o senador Severo Gomes designado relator por Ornellas.⁴⁸

Em mais de uma ocasião manifestei a inconformidade com a interpretação do Presidente do Congresso Nacional, Nelson Carneiro, e com a demora na instalação da comissão Mista, no que fui apoiado por outros integrantes. Ao que tudo indicava, o velho expediente dos agentes políticos do Sistema Financeiro, boicotando o exame analítico e pericial da dívida externa, estava novamente em marcha.

No dia 09 de agosto, a Comissão realizou sua 12^o reunião, na Sala 2 da Ala Senador Nilo Coelho do Senado Federal, para discutir e votar o relatório parcial de Severo Gomes. O relatório era “parcial” no sentido do que fora decidido quando da elaboração do plano de trabalho da Comissão Mista, em 20 de abril. Naquela ocasião foi aprovado que seriam elaborados dois relatórios parciais, conforme relato posterior do senador Severo Gomes:

O primeiro examinaria as questões formais ligadas a contratação da dívida, como a constitucionalidade e a juridicidade dos acordos e de suas cláusulas. Na segunda etapa seriam discutidos os aspectos econômicos propriamente ditos, como o crescimento geométrico da dívida e todo o elenco de consequências que daí advieram para o nosso País.⁴⁹

Severo Gomes leu, mas ao final Ornellas informou que não havia quórum para votação e que esta ocorreria na reunião prevista para o dia 15 de agosto, às 9h30.⁵⁰ Conforme ficou decidido quando se estabeleceu o plano de trabalho da Comissão, o relatório parcial de Severo Gomes trataria dos aspectos legais da contratação da dívida.

Segundo Severo Gomes, os negociadores cometeram abuso de poder quando transferiram para a responsabilidade da União dívidas privadas e aceitaram cláusulas contratuais de renúncia à imunidade de jurisdição e aplicação do direito brasileiro, de renúncia à alegação de soberania e garantia de execução da dívida e sobre a arbitragem, o que configurava evidente exorbitância de poderes. Denunciava que os negociadores praticaram atos situados na órbita do *jus imperii*, quando tinham competência limitada a atos na esfera do *jus gestionis*. “(...) todas essas irregularidades foram praticadas em benefício dos credores estrangeiros, não havendo uma só em defesa do interesse nacional”. Até aí o relatório contava com a minha concordância e de vários outros parlamentares que defendiam uma ação firme do Congresso Nacional contra os vários governos que extrapolaram suas funções.

A diferença entre o grupo do qual eu fazia parte e Severo surgiu quando ele apresentou o que propunha como iniciativas da Comissão:

(...) propomos:

I – que a Comissão encaminhe ao Senado Federal projeto de resolução em que se fixem como condições necessárias para a aprovação de operações de crédito externo: a) a escolha de um foro neutro para o julgamento de questões relativas aos contratos; b) a indicação de árbitros neutros; c) a inexistência de cláusulas unilaterais de favorecimento de uma das partes;

II – que a Mesa do Congresso notifique o Executivo sobre a existência de cláusulas inconstitucionais e, portanto, nulas nos contratos em vigor, para que se promova a renegociação dessas disposições;

III – que a Mesa do Congresso solicite ao Executivo a remessa dos contratos em vigor relativos à dívida externa ainda não submetidos à apreciação do Legislativo, nos termos do art. 44, item 1, da Constituição vigente à época em que foram assinados;

IV – que a Mesa do Congresso solicite ao Executivo a imediata revisão do Decreto-lei nº 1.302, de 1974, e da legislação correlata, com vistas a sua adequação às normas constitucionais vigentes;

V – que o Congresso constitua uma comissão de juristas especializados em Direito Internacional para estudar a situação criada pela elevação unilateral das taxas de juros e sugerir as medidas cabíveis para o ressarcimento dos danos que foram causados ao País;

VI – que a Comissão promova junto ao Ministério Público a responsabilização dos negociadores da dívida externa pelas irregularidades já apuradas nesta parte dos trabalhos.⁵¹

No debate que se seguiu, vários membros da Comissão, entre os quais eu me incluía, anunciaram sua discordância com partes importantes do texto. O senador pelo Distrito Federal, Pompeu de Sousa, sintetizou nosso sentimento ao apontar um “(...) desencontro entre a brilhante parte expositiva, que constitui as premissas, e as conclusões que criam um silogismo frustrado, de vez que as premissas não se casam com as conclusões.”⁵²

Para mim, as divergências eram suficientemente graves para que se estabelecesse um impasse com relação ao relatório final. Por isso fiz um apelo a Severo Gomes para que considerasse um documento que fora apresentado na véspera, quando ele não estava presente, subscrito pelos membros da Comissão, deputados Oswaldo Lima Filho, Irajá Rodrigues, Raimundo Bezerra, Luiz Salomão, Sergio Spada, por mim e pelo senador Pompeu de Souza, que o apresentou. Argumentei que conclusões que enveredassem por uma atitude meramente de recomendação desautorizavam o trabalho da Comissão e que isso seria um motivo a mais de desesperança e de descrença do povo brasileiro no Parlamento.

No dia 15, quando se realizaria a 14ª Reunião da Comissão com a votação do relatório de Severo Gomes na pauta, o senador Itamar Franco e o deputado Oswaldo Lima Filho apresentaram votos em separado.⁵³ Diante disso, o deputado Luiz Salomão apresentou requerimento à Mesa solicitando a suspensão dos trabalhos até o dia seguinte, uma vez que convinha que as novas propostas fossem levadas em consideração pelo relator e pelos demais membros da Comissão. Os dois votos em separado continham, de fato, contribuições relevantes – o de Itamar Franco, sobre as razões para que os contratos da dívida fossem declarados nulos e o de Oswaldo Lima Filho sobre como tornar mais efetivas as conclusões do Relatório de Severo Gomes.

A comissão retomou a 14ª reunião às 10h16 do dia 16 ouvindo o deputado Nelson Jobim, então Presidente da Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados, convidado pelo presidente da Comissão, Waldeck Ornelas, para opinar sobre a legalidade de o Legislativo declarar nulos os atos dos negociadores da dívida. Em suas próprias palavras:

A pergunta que foi feita pelo Sr. Relator diz respeito à possibilidade ou não de se ter um projeto de lei ou ter uma lei “que declare a nulidade ou ineficácia dos contratos de endividamento externo da República Federativa do Brasil, que não tiveram aprovação do Congresso Nacional.”⁵⁴

Severo Gomes defendia sua versão das conclusões do Relatório contrária a uma iniciativa do Congresso nesse sentido. Ao responder, Jobim afirmou que o Congresso não poderia fazer isso.

(...) respondendo à pergunta especificamente do Senador Severo Gomes, deveremos dizer que, no nível da análise estritamente jurídica, falece competência ao Congresso Nacional para decretação de nulidades ou de ineficácia de atos jurídicos; isto é da competência do Poder Judiciário.⁵⁵

Com isso, foi o próprio Severo Gomes que encontrou a solução para a divergência entre os membros da comissão ao sugerir ele próprio uma alteração no texto do item 2 das conclusões no sentido de que a Mesa do Congresso Nacional

(...) promova as medidas necessárias junto ao Supremo Tribunal Federal, para a decretação da nulidade dos acordos relativos à dívida externa que não observaram o mandamento constitucional do referendium legislativo.⁵⁶

Com isso, um dos focos das divergências foi debelado. Havia concordância geral com a análise da questão feita por Severo Gomes. Restava a discordância sobre o teor do item três das conclusões. A Redação de Severo propôs “que a Comissão encaminhe à Mesa do Congresso Nacional projeto de lei, revogando o Decreto-Lei nº 1.312, de 1974, e legislação correlata.”

O grupo do qual eu fazia parte defendia uma fórmula mais vigorosa. Acabamos nos fixando na proposta de que a Comissão propusesse como seu projeto de lei com teor semelhante ao do projeto apresentado pelo deputado Irajá Rodrigues, suspendendo o pagamento do principal, juros de demais acessórios da dívida até que o Supremo Tribunal Federal decidisse sobre a constitucionalidade dos contratos, estabelecendo como condição para a retomada dos pagamentos a assinatura de novos contratos com a exclusão das cláusulas “atentatórias à soberania nacional, à jurisdição brasileira ou que estipulem juros flutuantes”.⁵⁷

A solução para superar a divergência foi, como convém, o voto. Assim, após uma exaustiva discussão sobre questões regimentais, Waldeck Ornelas colocou o relatório lido por Severo Gomes, ligeiramente diferente do transcrito acima, em votação. Ficou estabelecido que os cinco itens seriam votados um a um e que, no caso do terceiro, haveria duas votações. Na primeira seria votada a redação original, se essa fosse rejeitada, seria votada um texto alternativo que passou a ser designado como “Item 3 com o adendo do senador Pompeu de Souza”.

Os itens 1, 2 (com a redação que propunha encaminhar a questão da nulidade dos contratos ao Supremo Tribunal Federal), 4 e 5 foram aprovados. A redação de Severo Gomes do item 3 foi rejeitada e, em seu lugar, aprovado o texto que, além de revogar o Decreto-Lei 1312/74 (que autorizava “o Poder Executivo a dar a garantia do Tesouro Nacional a operações de créditos obtidos no exterior, bem como, a contratar créditos em moeda estrangeira (...)”), suspendia o pagamento da dívida até a decisão do STF sobre a constitucionalidade dos contratos e estabelecia as condições para retomada dos pagamentos.

De acordo com os procedimentos legislativos, quando um “Relatório” é aprovado por uma comissão, torna-se “Parecer”. Nesse momento são feitos ajustes de redação que se façam necessários. Assim, no Parecer Parcial da Comissão, lido na 15ª reunião da Comissão, no dia 17 de agosto, Waldeck Ornelas leu a redação final (com o projeto de lei de Irajá Rodrigues como anexo), na qual o item 3 passou a ter a seguinte redação:

3) que a Comissão encaminhe à Mesa do Congresso Nacional projeto de lei, revogando o Decreto-Lei nº 1.312, de 1974, e legislação correlata e ainda encaminhe à Mesa do Congresso Nacional o Projeto de Lei de autoria do Deputado Irajá Rodrigues, anexo, a ser justificado oralmente em plenário.⁵⁸

Severo Gomes seguia discordando dessa redação. Tendo sido voto vencido neste item, renunciou à relatoria da Comissão no momento em que se trabalhava para elaborar o segundo Relatório Parcial, aquele que trataria dos aspectos técnicos contábeis da dívida.

**O Relatório constatou
negociação ilegítima da dívida
e outras irregularidades**

Batalha em plenário para obter uma decisão histórica

O desfecho da Comissão mista destinada ao exame analítico e pericial dos atos e fatos geradores do endividamento externo brasileiro, prevista no art. 26 do ADCT, gera controvérsias até hoje. Segundo diversos autores, a Comissão nunca teria concluído o seu relatório, que não teria sido levado ao plenário do Congresso Nacional. Isso simplesmente não é verdade.

Depois de contrariar o léxico, como relatado anteriormente, ao insistir que o *Caput* do art. 26 – “**No prazo de um ano a contar da promulgação da Constituição, o Congresso Nacional promoverá, através de comissão mista, exame analítico e pericial dos atos e fatos geradores do endividamento externo brasileiro.**” – significava que o trabalho da Comissão Mista teria necessariamente que ser concluído no prazo de um ano a contar da promulgação da Constituição e não que a Comissão estaria trabalhando no exame..., o Presidente do Congresso Nacional, senador Nelson Carneiro, abruptamente incluiu a apreciação do relatório da Comissão na Ordem do Dia da sessão de 04 de outubro de 1989.

A inclusão na pauta ocorreu, “sem prevenir as lideranças ou prevenir o plenário sobre matéria dessa relevância, que, com exceção dos membros da Comissão de Auditoria da Dívida Externa, entre os quais me incluo, ninguém nesta Casa conhece, ninguém leu e ninguém sabe”, como protestou o deputado Oswaldo Lima Filho, em pronunciamento durante a 99ª sessão, iniciada às 11h.⁵⁹ Com razão, afirmou ele:

(...) isso é uma irrisão, isso é um atentado à Constituição, um atentado à soberania do Congresso, um atentado ao pensamento nacional, que está voltado

para a solução do seu problema mais grave, que é o problema da dívida externa, que se quer escamotear com uma decisão dessa natureza.⁶⁰

A inclusão do relatório na pauta daquele dia foi repentina, mas não resultou de uma decisão intempestiva de Nelson Carneiro e sim de um árduo enfrentamento que eu e outros parlamentares, que apoiavam o trabalho da comissão, mantiveram com Carneiro. No dia 04 de outubro o Congresso realizou três sessões.⁶¹ A primeira, realizada às 11h com a presença de 55 senadores e 384 deputados, começou sob a presidência do senador Iram Saraiva que a passou a Nelson Carneiro logo após o discurso de Lima Filho, com quem trocou curto e áspero diálogo sobre o significado de “escamotear”.

Em seguida, foi a minha vez de falar sobre a questão:

Sr. Presidente, Srs. Congressistas estamos reunidos para apreciar, nesta sessão melancólica, um dos mais importantes assuntos que já coube ao Congresso Nacional examinar.

O que me surpreende, Sr. Presidente, é o zelo da Mesa do Congresso Nacional em cumprir um único dispositivo da Constituição, isto é, cumprir o prazo para apreciação do Art. 26 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.⁶²

Com o Dicionário Aurélio nas mãos li o significado da palavra “promover”. E disse que fazia isso com constrangimento, mas para que os Anais do Congresso Nacional registrassem que Nelson Carneiro, a Mesa do Congresso Nacional e, depois, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal, estavam praticando a violência de dizer que promover é igual a realizar.

Naquele dia, cerca de 200 líderes de trabalhadores rurais estavam em Brasília exigindo que o Congresso Nacional cumprisse o prazo para regulamentar a Lei da Previdência, da Assistência, da Saúde, a Lei da Política Agrícola, a questão do Código do Consumidor. Apesar disso, destaquei que não via...

(...) por parte de V. Exa., do Presidente da Câmara e das Lideranças, nenhuma preocupação em cumprir aquilo que traria benefícios para os trabalhadores, benefícios para o povo brasileiro, de modo geral. O que vejo é o zelo de V. Exa., Sr. Presidente, e uma fantástica omissão das Lideranças, no sentido de mandar para o Arquivo o trabalho, que era promissor, de uma Comissão. Pela primeira vez, criou-se, a nível constitucional, uma Comissão que tratava de questão da dívida externa brasileira. E devem ter incomodado a V. Exa., Sr. Presidente, as conclusões parciais do primeiro Relatório. Devem ter incomodado a Casa e aqueles que não têm compromisso com o povo brasileiro as conclusões do primeiro Relatório, que mandava suspender o pagamento, que mandava responsabilizar os negociadores, que submetia ao Supremo Tribunal Federal a apreciação dos atos que não vieram ao referendo do Congresso Nacional.⁶³

Também registrei que me surpreendia ver arbitrariamente destacado do relatório o projeto que previa a suspensão do pagamento, com a alegação de que um deputado havia apresentado um projeto na Câmara de igual teor. Ora, como afirmei então, a Mesa do Congresso Nacional não tinha o direito de extirpar parte do relatório que fora aprovado pela Comissão Mista. Nelson Carneiro e a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado cometeram uma violência contra o Brasil, e a ausência dos deputados e senadores (apesar do registro formal de presença) era também uma omissão da Mesa do Congresso e das Lideranças que não davam valor, que não haviam avaliado à altura a responsabilidade daquela sessão.

O que eu ainda não sabia é que minhas palavras seriam proféticas, que os agentes políticos do Sistema Financeiro seguiriam fazendo tudo para que o Congresso Nacional, os Poderes Executivo e Judiciário praticassem violência após violência contra as decisões da Constituinte e o texto da Constituição, demonstrando não ter “nenhuma preocupação em cumprir aquilo que traria benefícios para os trabalhadores, benefícios para o povo brasileiro, de modo geral.”

Nelson Carneiro respondeu com uma defesa de sua trajetória política, mas insistindo que “o pior foi que a Comissão (Especial do art. 26) não cumpriu seu dever dentro do prazo legal.”⁶⁴ Estávamos perigosamente perto de ver o trabalho da Comissão e a possibilidade de uma solução para a questão da dívida que resguardasse os interesses nacionais serem arquivadas sem sua apreciação pelo Parlamento. No meu pronunciamento afirmei que o episódio colocava o Congresso Nacional “de joelhos frente ao sistema financeiro internacional.”

Foi quando Plínio Arruda Sampaio, então deputado pelo PT, depois de algumas palavras conciliatórias dirigidas a Nelson Carneiro, afirmou que o Congresso Nacional se cobriria de ridículo se não votasse o relatório por falta de quórum. Defendeu que fosse considerado lido naquele momento e votado posteriormente. Em seguida, fez um apelo para que a sessão fosse interrompida a fim de que se encontrasse uma fundamentação jurídica para contornar a situação. Outros parlamentares se manifestaram na mesma linha.

O Presidente do Congresso, contudo, se aferrava ao pretexto de que a Comissão não terminara seu trabalho no prazo, argumentando que a própria Comissão teria apresentado um projeto de resolução criando uma nova Comissão Especial Mista, composta por três deputados e três senadores, para realizar o exame pericial mencionado no art. 26 no prazo de 6 meses. Ocorre que essa proposta era parte do segundo relatório parcial, elaborado por Luiz Salomão, que não fora votado pela Comissão original.

Ao ser alertado para o equívoco, Nelson Carneiro inverteu seu argumento e passou a dizer que se o relatório não fora votado, o prazo para o trabalho da Comissão se esgotara e seria arquivado. Depois de algum tempo, mas ainda inclinado à criação da nova Comissão como proposto por Luiz Salomão, acabou apresentando a solução:

A solução, se e para se chegar a uma solução, entendendo que a melhor forma, se houvesse concordância,

seria suspender a presente sessão e marcar outra para as 18 horas e 30 minutos de hoje, quando os Líderes poderiam chegar a uma conclusão.⁶⁵

Nelson Carneiro marcou, então, nova sessão para às 18h30, após uma reunião de líderes, em seu gabinete, às 16h, o que foi recebido com palmas. Eram 12h45 e a sessão iniciada às 11h foi encerrada.

Às 19h30, com as listas de presença registrando o comparecimento de 62 senadores e 384 deputados, Nelson Carneiro declarou aberta a 100ª Sessão Conjunta do Congresso no ano de 1989. O primeiro orador foi Luiz Salomão, que lembrou que não foi possível concluir o segundo relatório parcial “(...) porque era rigorosamente impossível, materialmente impossível, fazer o exame pericial de mais de 150 mil contratos que estão registrados no Banco Central.”⁶⁶

O deputado Luiz Salomão fez, então, uma síntese contundente das informações e conclusões da Comissão, lembrando que elas foram aprovadas por seus membros com um adendo do senador Pompeu de Souza. Ao encerrar, Salomão propôs que Nelson Carneiro colocasse em votação as dez conclusões do relatório parcial por ele elaborado e suas propostas legislativas (apesar de não ter sido votado pela Comissão) “bem como aquelas que dão consequência ao Relatório Severo Gomes.”⁶⁷

O deputado Lima Filho ressaltou que o relatório de Luiz Salomão não deixara de ser votado apenas por uma questão de tempo, mas também porque, sendo mais brando do que o proposto pelo senador Pompeu de Souza no adendo ao primeiro relatório parcial, tornava-o inócuo. Uma questão, no entanto, era fora de dúvida e foi assim registrada por Lima Filho:

Felizmente, depois da reação aqui iniciada pelos oradores, deputados Hermes Zaneti, Domingos Leonelli, Plínio Arruda Sampaio, Paulo Ramos, foi possível chegar-se a uma decisão sensata. E a matéria mais importante, já submetida ao Congresso Nacional, nesta Legislatura, não ficou jogada no arquivo, como certamente iria ficar, se fosse posta na sessão de 11 horas (...).⁶⁸

Desse modo, praticamente sem debates de Plenário e em meio a dúvidas sobre o que estava em votação até por parte de líderes de bancada, o Relatório de Severo Gomes, enriquecido pelo documento apresentado pelo senador Pompeu de Souza e aprovado pela Comissão, foi submetido à votação na 100ª Sessão Conjunta, em 4 de outubro de 1989, iniciada às 19h, conforme consta do Diário do Congresso Nacional do dia seguinte:

O SR. PRESIDENTE (Nelson Carneiro) – Esta votação será feita em separado. Agora vamos votar as conclusões do parecer aprovado pela Comissão Mista, de autoria do nobre Senador Severo Gomes. Peço aos Srs. Deputados que as aprovam queiram permanecer sentados. (Pausa.)

O Sr. Ricardo Fiúza – Sr. Presidente, peço a palavra para um esclarecimento.

(Assentimento da Presidência.)

Esta é a votação do parecer do Senador Severo Gomes, sem o adendo do Senador Pompeu de Sousa, isto é, excluído o adendo?

O SR. PRESIDENTE (Nelson Carneiro) – Sim, excluído o adendo. Estamos votando agora somente as conclusões do parecer do Senador Severo Gomes, aprovado pela Comissão Mista.

O Sr. Amaral Netto – Sr. Presidente, peço a palavra pela ordem.

O SR. PRESIDENTE (Nelson Carneiro) – Com a palavra o nobre Congressista Amaral Netto.

O SR. AMARAL NETTO (PDS-RJ). Pela ordem. (Sem revisão do orador.) – Sr. Presidente, praticamente e para reforçar o que V. Exa. acabou de dizer. Pergunto a V. Exa., para deixar bem claro o que vamos fazer, pela minha responsabilidade na Liderança do PDS: V. Exa. vai colocar em votação exclusivamente o trabalho do Senador Severo Gomes, sem o adendo do nobre Congressista Irajá Rodrigues?

O SR. PRESIDENTE (Nelson Carneiro) – O adendo, não é do nobre Deputado Irajá Rodrigues, e sim do Senador Pompeu de Sousa, que acolhe a sugestão de S. Exa. De modo que vamos votar, apenas, as conclusões que acabo de ler. Somente estas.

O SR. AMARAL NETTO – Quero, então, Sr. Presidente, fazer a minha declaração de voto. Voto inteiramente a favor das conclusões ou das assertivas do Congressista Severo Gomes. Exclusivamente a elas.

O SR. PRESIDENTE (Nelson Carneiro) – Algum dos Srs. Congressistas deseja mais algum esclarecimento? (Pausa.)

A matéria está devidamente esclarecida.

Os Srs. Deputados que estiverem de acordo com as conclusões que acabam de ser lidas e que constam do parecer do nobre Senador Severo Gomes, queiram permanecer sentados. (Pausa).

Aprovadas.

Os Srs. Senadores que estiverem de acordo com estas conclusões queiram permanecer sentados. (Pausa).

Aprovadas.

O SR. PRESIDENTE (Nelson Carneiro) – **Passa-se, agora, a apreciação do adendo oferecido pelo nobre Senador Pompeu de Sousa, que remetia, em nome do Congresso Nacional, ao exame da Câmara dos Deputados, o projeto do nobre Deputado Irajá Rodrigues.**

O SR. PRESIDENTE (Nelson Carneiro) – Parece que está claro que não há oposição à aprovação do adendo, porque ele se resume apenas a encaminhar ao exame da Câmara dos Deputados o projeto apresentado por um Deputado perante a comissão, que só pode ter andamento naquela Casa, e não no plenário do Congresso, porque o mesmo não dá andamento a projetos individuais. De modo que isto está claro: ninguém está comprometido a votar a favor ou contra, seja na Câmara, seja no Senado. Acho que este é o pensamento generalizado da Casa. Sendo assim, vou pôr a votos o encaminhamento na Câmara dos Deputados, para que ela aprecie, como entender justa e decida como julgar melhor, o projeto do nobre Deputado Irajá Rodrigues. Em votação.

Os Deputados que estiverem de acordo conservem-se se sentados. (Pausa).

Aprovado.⁶⁹

Aprovado, portanto, foi o relatório parcial, elaborado pelo senador Severo Gomes, com o adendo proposto pelo também senador Pompeu de Souza referente ao projeto de lei do deputado Irajá Rodrigues.

Com o resultado da votação, foi aprovado que seria encaminhado ao Senado Federal um projeto de resolução no qual se fixariam as condições necessárias para a aprovação de operações de crédito externo, incluindo: “a) a escolha de um foro neutro para o julgamento de questões relativas aos contratos; b) a indicação de árbitros ‘neutros’; e c) a inexistência de cláusulas de favorecimento de uma das partes sem a devida compensação.”

Ficava estabelecido também que a Mesa do Congresso Nacional deveria promover “as medidas necessárias, junto ao Supremo Tribunal Federal, para a decretação da nulidade dos acordos relativos à dívida externa que não observaram o mandamento constitucional do referendo do Legislativo.”

Também encaminhava à Mesa do Congresso Nacional projeto de lei revogando o decreto-lei 1312/74 e legislação correlata e determinava à mesma Mesa que notificasse o Poder Executivo para que promovesse as medidas judiciais cabíveis visando ao ressarcimento dos danos causados ao Brasil pela elevação unilateral das taxas de juros.

Por fim, determinava que o Congresso promovesse, junto ao Ministério Público, a responsabilização dos negociadores da dívida externa, pelas irregularidades apontadas no Relatório pela Comissão.

A Comissão aprovou também o encaminhamento de projeto de lei estabelecendo “condições para a realização do pagamento da dívida externa brasileira e dá outras providências.”⁷⁰ Entre as condições, estava a suspensão “do pagamento do principal, juros e demais acessórios da dívida externa da República Federativa do Brasil até que o Supremo Tribunal Federal decida sobre a constitucionalidade dos contratos relativos aos mencionados débitos.”

O projeto de lei aprovado pela Comissão estabelecia como condição para a retomada dos referidos pagamentos

“novos contratos a serem submetidos ao Congresso Nacional com exclusão de cláusulas atentatórias à soberania nacional, à jurisdição brasileira ou que estipulem juros flutuantes.” Ao submeter a matéria à votação, Nelson Carneiro se comprometeu a enviar o projeto de Irajá Rodrigues à Câmara, conforme declaração transcrita acima.⁷¹

O que não se sabia é que o deputado Irajá Rodrigues, não se sabe se por vaidade ou por quais outros motivos, apresentara um projeto em seu próprio nome com teor semelhante e exigira que o projeto patrocinado pela comissão fosse nominalmente o seu, o que significava uma tramitação muito mais demorada. Sem que fosse sua intenção, estou seguro, essa posição dele foi aproveitada, como se verá a seguir, por aqueles que, subservientes aos interesses do governo Sarney e do Sistema Financeiro, tentaram continuamente que os esforços da Constituinte malograssem.

Nelson Carneiro era uma raposa política. Quando a questão de quem patrocinaria o projeto sobre a suspensão do pagamento da dívida e as condições para a sua retomada vieram à tona, imediatamente adotou a tese de que a autoria não era da Comissão, mas de Irajá Rodrigues. Mais que uma questão de paternidade, o que estava em jogo era a diferença na tramitação de cada uma das opções.

Se fosse projeto da Comissão (era a regra para projetos de quaisquer comissões), o texto teria que ser aprovado pela Câmara e pelo Senado, mas com apreciação diretamente pelos plenários. Como projeto de autoria de um parlamentar, teria tramitação normal pelas comissões das duas Casas, o que levaria muito mais tempo.

O motivo de Nelson Carneiro & CIA para evitar a tramitação rápida é que o projeto continha, como se vê em seu texto, a previsão de suspensão do pagamento dos juros e encargos da dívida, pois como havia fortes motivos para duvidar de sua legitimidade, consideravam sempre o risco que o sistema financeiro, ficando provado que não tinha o crédito pretendido, nunca mais receberia o dinheiro fácil que obtinha no Brasil.

Nelson Carneiro, assim como os demais agentes do sistema financeiro no Congresso e no Governo temiam, com razão, que pela via expedita, naquela conjuntura, o projeto tinha grandes possibilidades de ser aprovado. Sabiam que a tramitação normal do projeto, além de demorada e com maiores possibilidades de ter seu texto alterado por meio de emendas e substitutivos, tinha mais chances de acabar arquivado, por exemplo, caso seu autor não fosse reeleito antes da aprovação final pelas comissões da casa por onde tivesse começado a tramitar. Foi o que aconteceu, como se verá adiante.

O que não constava das conclusões da Comissão Mista submetidas ao plenário do Congresso Nacional no dia 04 de outubro de 1989 era o segundo relatório parcial previsto no plano de trabalho aprovado em 20 de abril, no qual “seriam discutidos os aspectos econômicos propriamente ditos, como o crescimento geométrico da dívida e todo o elenco de consequências que daí advieram para o nosso País”⁷², ou seja, o que constituiria o trabalho técnico vulgarmente identificado como a auditoria propriamente dita.

A circunstância foi sintetizada pelo deputado Irajá Rodrigues pouco antes de Nelson Carneiro promover a votação:

(...) estamos cumprindo, nós do Congresso Nacional, a parte que foi possível cumprir numa Comissão instalada para funcionar durante 12 meses, mas que só teve, na verdade 5 meses para fazer esse trabalho. A primeira parte está, portanto, concluída; a segunda parte, Sr. Presidente do Congresso Nacional, estamos propondo que seja realizada através de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, composta de 11 Deputados e 11 Senadores, uma Comissão Mista. Uma Comissão, portanto, que retomará o trabalho desenvolvido até agora pela Comissão Mista, inclusive o Relatório do nobre Deputado Luiz Salomão, para apresentar ao Brasil os verdadeiros culpados por esta sangria absurda, abjeta, a que está submetida até hoje a Nação brasileira. Por este motivo, Sr. Presidente, encaminhamos neste momento a V. Exa., com as assinaturas de praxe, a

proposta de instalação da Comissão Parlamentar de Inquérito, que dará, entendemos nós, continuidade aos trabalhos iniciados pela Comissão de Auditoria da Dívida Externa.⁷³

Irajá Rodrigues não utilizava o plural majestático, nem o anúncio de proposta de CPI para dar continuidade, era palavra vã. Em seguida, foi lido pelo 1º Secretário o requerimento nº 374, DE 1989-CN, (posteriormente indexado como nº 373) subscrito por 107 parlamentares, propondo a constituição de uma Comissão Parlamentar de Inquérito mista para realizar o “exame analítico e pericial dos atos e fatos geradores do endividamento externo brasileiro” – a parte não concluída dos trabalhos da Comissão prevista no art. 26 do ADCT que estava encerrando sua atividade. O prazo para conclusão dessa nova CPI era fixado em 10 de abril de 1990.

O requerimento estipulava ainda que “os trabalhos realizados pela comissão mista constitucional, bem como as conclusões parciais já aprovadas pela mesma, sejam considerados como parte integrante dos trabalhos da comissão de inquérito, cuja realização ora propomos.”⁷⁴

Colocado imediatamente em votação por Nelson Carneiro, o requerimento foi aprovado na Câmara e no Senado, e Carneiro se permitiu dizer que “a Mesa espera que as Lideranças encaminhem os nomes dos integrantes dessa Comissão Mista, e faz votos para que, no prazo previsto de um ano, se conclua o trabalho que não foi possível levar a cabo até hoje.”⁷⁵

O Contundente relatório de Severo Gomes

Apesar das discordâncias que a maioria dos membros da Comissão Mista (eu inclusive) manifestou em relação às propostas concretas de Severo Gomes, em nenhum momento deixamos de reconhecer seus méritos quanto à análise das questões jurídicas ligadas à contratação da dívida, como constitu-

cionalidade e jurisdição dos acordos e de suas cláusulas.⁷⁶ E, sob este aspecto, o relatório é, até hoje, devastador sobre as condições como a dívida pública (e não apenas a externa, embora ela seja a principal) tem sido gerida pelos sucessivos governos ao longo de pelo menos quatro décadas, pois, como afirmou Severo Gomes,

As quatro negociações de recomposição do perfil de nossa dívida externa apresentam, afora específicas prescrições de cunho formal, um núcleo comum de cláusulas materiais. Pode-se tomar, para exame técnico-jurídico, qualquer dos aludidos “pacotes” (datados de 1983, 1984, 1986 e 1988), pois o que se diga de um, aplicar-se-á aos demais. Desta forma, basta, no plano da validade, focar a última das negociações, pois o destino que lhe for atribuído arastará, inexoravelmente, todas as outras.

Em todas as quatro oportunidades foram firmados instrumentos em que contêm modalidades de cláusulas desenganadoramente nulas de pleno direito, por aberrantemente infringentes da Constituição (seja a atual, seja a de 1967/69).⁷⁷

Ao analisar os aspectos jurídicos das sucessivas rodadas de contratação e renegociação da dívida externa, o relatório de Severo Gomes, organizado em tópicos, é de uma clareza e concisão didáticas:

Necessidade de aprovação do Congresso para os contratos da dívida

Depois de registrar que as condições de negociação deveriam ter sido submetidas ao Congresso Nacional, conforme a Constituição de 1967/69, o relatório afirma:

(...) os pactos de renegociação da dívida externa, quer porque firmados por “autarquia” (no Brasil), pessoa jurídica de direito público, integrante da administração pública, quer porque – garantidos

“formalmente” pela República Federal do Brasil, deveriam ser submetidos – o que não aconteceu – à aprovação do Congresso Nacional.⁷⁸

Em diversas ocasiões a área econômica do governo Sarney e dos que o sucederam argumentaram que os acordos com o FMI e os que neles se baseavam dispensariam a apreciação parlamentar porque, no passado, o Congresso já aprovava os tratados com essa instituição, tornando automática a sua validade. Esse argumento foi descartado pelo relatório recorrendo a um dos maiores constitucionalistas brasileiros, Pontes de Miranda:

Qualquer acordo interestatal, inclusive de participação em organizações supra-estatais ou interestatais, está sujeito à aprovação do Congresso Nacional. Não importa o nome que se dê ao acordo (tratado, convenção, acordo, declaração, protocolo), nem a classificação ou discriminação (tratados políticos, tratados econômicos ou tratados de comércio, tratados consulares), nem sequer a distinção de fundo (tratados-contratos, tratados-leis).⁷⁹

Renúncia à alegação de nulidade

Uma das cláusulas draconianas e humilhantes que os negociadores brasileiros aceitaram nos contratos da década de 1980/90 era aquela pela qual o Brasil renunciava explicitamente à alegação de nulidade dos mesmos. Para a Comissão isso era inadmissível, inclusive porque a renúncia ocorria apenas da parte do Brasil e não dos demais contratantes. Por si só isso já seria justificativa para tornar os acordos nulos.

Sem qualquer respeito, já nem só se diga à ideia de Direito, mas à própria integridade moral, o Brasil (e não apenas o Banco Central), em tais pactos, se obriga a não invocar, para eximir-se à observância integral dos Acordos, suas eventuais nulidades, mesmo que derivadas de absoluta incapacidade ou

falta de personalidade legal dos bancos financiadores e de seus representantes no ato. Trata-se, pois, da entrega definitiva, irreversível, do Brasil, à boa ou má fé dos parceiros de negócios. Note-se que só o Brasil assume, no pacto, essa obrigação. Assim, os contra-parceiros têm o monopólio da invocação de nulidade. **A cláusula em estudo, pois, além de leonina, engendra verdadeira condição potestativa. E, com isso, envolve, além da nulidade dos Acordos** (de observar que a doutrina internacionalista de regra admite a incidência, em área, da teoria geral das nulidades), **clara renúncia à soberania e grave ofensa ao patrimônio moral nacional.**⁸⁰

Renúncia à imunidade de jurisdição e à aplicação do direito brasileiro

O fato de que os contratos se referissem à “dívida pública” seria suficiente, segundo a Comissão, para identificar a questão como dizendo respeito “à própria sobrevivência do Brasil como Nação independente e soberana, não se circunscrevendo ao apertado círculo do mundo simplesmente negocial”. Além disso, “a mera presença do Brasil, através da garantia do Tesouro Nacional (e não somente como ‘garantidor’, mas como devedor principal e autonomamente passível de execução pelo todo)” colocaria a questão “em terreno do ‘jus imperii’.”⁸¹

Novamente recorrendo a Pontes de Miranda e a outros juristas, Severo Gomes sustentou que “as funções estatais indeclináveis, básicas, da Nação, são tidas como predicamentos da soberania nacional.” Já o argumento de que os acordos justificariam a renúncia invocando uma convenção internacional de 1966, segundo a qual para fins de solução de litígios, Estado estrangeiro, empresa estrangeira (pública ou privada) e indivíduo estrangeiro seriam equiparáveis, não se sustentaria pelo simples fato de que o Brasil jamais homologou a citada Convenção.⁸²

Recurso à arbitragem para solução de litígios relativos aos contratos

Embora reconheça que o recurso à arbitragem na solução de conflitos em geral seja razoável, ao analisar **as condições em que a arbitragem era prevista nos acordos, a dívida era “inconstitucional**, não guardando qualquer consonância com a Lei Maior”.⁸³

A inconstitucionalidade seria ainda maior porque tal como consta nos acordos “é, ademais, imoral, ao determinar – o que não é, definitivamente, usual, nas práticas internacionais que o ‘superárbitro’, isto é, o desempatador, seja inconstitucionalmente ligado a um de nossos credores (quando a praxe internacional é a do desempatador neutro).”⁸⁴

Recorrendo a outro jurista, Celso de Albuquerque Mello, o relatório sustenta que “a Corte Internacional de Justiça costuma anular decisões arbitrais quando uma das partes litigantes se apresenta unguida de poderes excessivos no acordo arbitral.”⁸⁵

Garantias da Execução da Dívida

Os acordos da dívida analisados apontavam o patrimônio do Brasil e do Banco Central para fins de execução desde que os bens, apropriáveis na execução, tivessem fins *comerciais* e fosse observado o disposto no art. 67 do Código Civil Brasileiro. Para a Comissão, essas ressalvas não eram suficientes para legitimar as cláusulas dos acordos. O que faziam era fundar “uma **penhorabilidade antecipada do patrimônio público, para garantir eventual decisão arbitral e/ou judicial**. Isso, sustenta o relatório mais uma vez citando um jurista de grande prestígio, Hely Lopes Meirelles, “é **inteiramente atritante com o artigo 100 da Constituição Federal**” (...) “Essas cláusulas, portanto, carecem de qualquer lastro, moral ou legal.”⁸⁶

Renúncia antecipada a qualquer alegação de soberania

De todas as cláusulas inconstitucionais e imorais dos acordos da dívida com os quais concordaram criminosamente os negociadores brasileiros, esta é a mais vil e o relatório a qualifica como “o ponto mais espantoso dos Acordos”. Aos negociadores o termo empregado é preciso.

De notar, aliás, a grosseria dos credores, ou a **pusilanimidade dos negociadores brasileiros**, admitindo uma cláusula que, sobre ferir os brios nacionais, é fundamentalmente inútil, no contexto da negociação. Isso porque das duas uma: ou as demais renúncias, já antes focalizadas, tinham albergue no ordenamento constitucional brasileiro – e, nesse caso, a capitulação expressa e genérica nada acrescentaria ao pactuado; ou, pelo contrário, elas seriam imorais e inconstitucionais – o que, “a fortiori”, com muito mais razão fulminaria a renúncia ora focalizada. **Esta cláusula retrata um Brasil de joelhos, sem brios poupados, inerme e inerte, imolado** à irresponsabilidade dos que negociaram em seu nome e à cupidez de seus credores.⁸⁷

Para comentar o que considera “essa nefanda cláusula”, o relator recorreu a outro grande jurista, Seabra Fagundes, que comentara precisamente o “Acordo Dois” da negociação de 1982:

Este fato, de o Brasil renunciar explicitamente a alegar a sua soberania, faz deste documento talvez o mais triste da História política do País. Nunca encontrei – e não sou muito ausente dos estudos a história do País – em todos os documentos históricos do Brasil, nada que parecesse com esse documento, porque renúncia de soberania talvez nós tenhamos tido algumas renúncias iguais, mas uma renúncia declarada à soberania do País é a primeira vez que consta de um documento, para mim, histórico. **Este me parece um dos fatos mais graves, de que somos contemporâneos.**⁸⁸

Em várias circunstâncias e ocasiões, parlamentares, economistas e juristas criticaram os acordos da dívida externa brasileira e defenderam o seu exame e a sua renegociação. Contra eles sempre se articularam os agentes do sistema financeiro com o objetivo de desacreditá-los. As acusações iam de esquerdismo infantil, romantismo, desconhecimento técnico a quixotismo, irresponsabilidade... e por aí vai até hoje. Paralelamente a pressões econômicas políticas e diplomáticas, tratou-se de desacreditar as propostas de exame analítico e pericial dos atos e fatos da dívida e seus proponentes por meio de um silogismo que buscou – e conseguiu – criar na opinião pública a ideia de que auditoria era o nome elegante para calote. Essa operação se intensificou durante a Constituinte na medida em que a Comissão prevista no art. 26 das Disposições Transitórias se aproximava de suas conclusões.

O senador Severo Gomes, como empresário nacionalista e ex-ministro, já passara por esse processo de “fritura”. Tratou de desautorizar as críticas mal-intencionadas nas conclusões do Relatório ao afirmar taxativamente:

(...) não há segmentos de grande peso da sociedade brasileira que defendam o repúdio puro e simples da dívida externa. **O entendimento predominante é o de que o Brasil deve honrar os compromissos legitimamente assumidos. Isto não implica aceitar, porém, os acréscimos da dívida produzidos unilateralmente pelos credores e sancionados por cláusulas contratuais potestativas que envergonham a cultura jurídica do Ocidente.**⁸⁹

Ele discordava de aspectos do adendo ao seu relatório proposto pelo senador Pompeu de Souza e aprovado pela maioria da Comissão, particularmente no que se referia à suspensão do pagamento de todos os contratos da dívida enquanto o Congresso Nacional não fixasse regras que assegurassem a sua constitucionalidade. Por isso renunciou à função de responsável pelo segundo relatório parcial.

Mesmo assim suas conclusões eram contundentes e apontavam para a adoção de medidas concretas, sem deixar de reconhecer que sua aplicação enfrentaria grandes dificuldades: “O reconhecimento de que os acordos padecem de vícios insanáveis não elide, todavia, a consciência de que dificilmente conseguiríamos ver prosperar nossas teses no plano internacional.” Ele ressaltava, porém, que: “Embora devamos ter uma noção apropriada do vulto dos interesses – de toda a ordem e de todas as procedências – implicados na negociação dos compromissos brasileiros, não podemos abrir mão do direito de reivindicar Justiça.”⁹⁰

Como a maioria dos constituintes que defenderam o Projeto de Decisão nº 1 e a aprovação do art. 26 do ADCT, Severo Gomes tinha esperança de que a boa fé e a razão prevaleceriam na renegociação da dívida externa após a realização do exame analítico e pericial:

Desde logo os credores perceberão que o Brasil se dispõe a pagar tudo o que realmente tomou emprestado, acrescido de encargos justos, dentro das regras seculares do mercado financeiro internacional. Mas não podemos nos responsabilizar pela dívida criada em consequência de atos de terceiros, ou em função de práticas descabidas em transações dessa natureza.⁹¹

O relator, como não poderia deixar de ser, não reivindicava para o Brasil a condição de vítima indefesa da ganância estrangeira:

Não poderia encerrar estas considerações sem examinar a atuação dos negociadores brasileiros que firmaram os acordos. Parece-nos claro, desde logo, que **esses negociadores cometeram abuso de poder quando transferiram para a responsabilidade da União dívidas privadas. Essa estatização da dívida, e também a aceitação das cláusulas contratuais de renúncia à imunidade de jurisdição e à aplicação do direito brasileiro, de renúncia à alegação de soberania, de garantia de execução da dívida e sobre arbitragem, configuram**

evidente exorbitância de poderes dos negociadores, que praticaram atos situados na órbita do *jus imperii*, **quando tinham competência limitada** a atos incluídos na esfera do *jus gestionis*. Releva notar que **todas essas irregularidades foram praticadas em benefício dos credores estrangeiros, não havendo uma só em defesa do interesse nacional**. Há indícios, ainda, de que os negociadores ultrapassaram os limites quantitativos fixados pelo decreto-lei nº 1312/74, nos acordos firmados sob a égide desse ordenamento.⁹²

As propostas da Comissão aprovadas pelo plenário do Congresso Nacional, em 04 de outubro, diferiam em alguns pontos da apresentada originalmente por Severo Gomes à Comissão. O texto final dizia:

1 – Isto posto, propomos:

1) – Que a Comissão encaminhe ao Senado Federal projeto de resolução no qual se fixe como condições necessárias para a aprovação de operações de crédito externo (art. 52, VII, da Constituição),

a) a escolha de um foro neutro para o julgamento de questões relativas aos contratos

b) a indicação de árbitros neutros, e

c) a inexistência de cláusulas de favorecimento de urna das partes sem a devida compensação.

2 – Que a Mesa do Congresso Nacional promova as medidas necessárias, junto ao Supremo Tribunal Federal, para a decretação da nulidade dos acordos relativos à dívida externa que não observaram o mandamento constitucional do referendo do Legislativo.

3 – Que a Comissão encaminhe à Mesa do Congresso Nacional projeto de lei revogando o decreto-lei 1312/74 e legislação correlata.

4 – Que a Mesa do Congresso Nacional notifique o Poder Executivo para que promova as medidas judiciais cabíveis visando ao ressarcimento dos danos causados ao Brasil pela elevação unilateral dos juros.

5 – Que o Congresso promova, junto ao Ministério Público, a responsabilização dos negociadores da dívida externa, pelas irregularidades já apuradas nesta fase dos trabalhos.⁹³

Violação deliberada e sistemática da Constituição

Na sessão do Congresso do dia 25 de outubro, o deputado Sérgio Spada (PMDB/PR) consultou a Mesa do Congresso (naquele momento presidida pelo senador Iram Saraiva) se já havia uma data marcada para a instalação da Comissão que faria a análise pericial, cuja criação estava prevista no relatório aprovado em 04 de outubro de 1989, obtendo como resposta que a Presidência “diligenciara para que a Comissão seja imediatamente instalada.”⁹⁴ Em 07 de novembro, Nelson Carneiro anunciou a composição da Comissão,⁹⁵ que foi finalmente instalada em 29 de novembro com a eleição como Presidente e Vice-Presidente da Comissão, respectivamente, o deputado Mussa Demes e o senador Dirceu Carneiro. Para a relatoria foi designado o deputado Irajá Rodrigues.⁹⁶

A comissão realizou poucas reuniões e, no dia 13 de março de 1991, em sessão conjunta do Congresso, o presidente Alexandre Costa comunicou ao plenário que o prazo para a Comissão proceder ao exame pericial da dívida externa se esgotara no dia 17 de dezembro de 1990. Por isso, nos termos regimentais, a declarava extinta.⁹⁷

Outra Comissão Parlamentar Mista de Inquérito, com o mesmo objeto daquela cuja constituição estava prevista no relatório aprovado em 04 de outubro de 1989, e que foi extinta sem concluir seu trabalho, ocorreu em junho de 1991. Mas esta também foi arquivada, em 1993, em virtude do término de seu prazo.⁹⁸ A petição se refere à Comissão constituída a partir do Requerimento 620/91, lido em plenário pelo 1º Secretário do Congresso, deputado Inocêncio de Oliveira, na sessão de 28 de junho de 1991 e publicada no Diário do Congresso Nacional em 29/06/1991, pp. 2139/40 91, subscri-

to pelo deputado Paulo Ramos e outros.⁹⁹ Essa comissão não chegou a ser constituída na prática, uma vez que, de acordo com a tramitação registrada no Congresso, depois de lido o requerimento, no mesmo dia a Mesa despachou à Secretaria de Comissões para aguardar a indicação dos membros que a integrariam. O registro seguinte, de 09 de junho de 1992, já é o da extinção da comissão por decurso de prazo.¹⁰⁰

O projeto de lei previsto no relatório da Comissão original, determinando a “suspensão do pagamento do principal, juros e demais acessórios da dívida externa até que o Supremo Tribunal Federal decidisse sobre a constitucionalidade dos contratos relativos aos mencionados débitos”,¹⁰¹ e que para retomada do pagamento seriam “exigidos novos contratos a serem submetidos ao Congresso Nacional com exclusão de cláusulas atentatórias à soberania nacional, à jurisdição brasileira ou que estipulem juros flutuantes”,¹⁰² teve destino igualmente inglório.

Numa manobra do Presidente do Congresso, senador Nelson Carneiro, em vez de ser encaminhado como projeto de lei proposto pela Comissão Mista, o que, conforme o regimento conjunto lhe asseguraria uma tramitação mais rápida, com apreciação diretamente pelos plenários da Câmara dos Deputados e do Senado, recebeu tratamento de projeto de lei de autoria individual do deputado Irajá Rodrigues, o que implicaria na tramitação ordinária por todas as comissões de cada Casa.

Ao chegar à Câmara dos Deputados, recebeu o nº 3.580/89, mas não tramitou como pretendiam os membros da Comissão Mista. Como tratava de assunto similar a outro do mesmo deputado, o nº 1493/89, foi apensado a este e encaminhado à Comissão de Constituição e Justiça e Redação. De acordo com o registro de tramitação de projetos da Câmara, no dia 09 de maio de 1990, quando estava com o deputado Francisco Benjamim na Comissão de Relações Exteriores foi devolvido por ele com a solicitação de que fosse ouvida a ministra da Economia, Zélia Cardoso de Mello, e o embaixador Jorio Dauster, negociador da dívida externa.¹⁰³

Obviamente, um projeto de suspensão do pagamento da dívida não teria andamento durante o governo Collor. A pá de cal veio no início do ano seguinte: Irajá Rodrigues não foi reeleito (obteve apenas uma suplência). Em consequência, como não foi aprovado em todas as comissões, o projeto foi arquivado no dia 02 de fevereiro de 1991.¹⁰⁴

O arquivamento sem conclusão das Comissões Mistas de Inquérito e do projeto de lei do deputado Irajá Rodrigues são, evidentemente, fatos graves que limitaram o alcance do trabalho realizado pela Comissão prevista no art. 26.

Muito mais grave do que os arquivamentos, entretanto, foi o ocorrido no Congresso Nacional nos meses subsequentes à aprovação em Plenário do relatório elaborado pelo senador Severo Gomes com o adendo proposto pelo senador Pompeu de Souza. Na pesquisa realizada para este livro, eu e meus colaboradores não encontramos vestígio algum de que a Mesa do Congresso, presidida pelo senador Nelson Carneiro – que tão ostensivamente trabalhara para tolher a comissão e impedir a aprovação de seu relatório final pelo plenário – tenha cumprido o seu dever.

Repito porque é questão da maior gravidade: **não encontramos vestígio algum de que a Mesa do Congresso, presidida pelo senador Nelson Carneiro, tenha encaminhado mediante mensagem oficial tratando das seguintes conclusões do Relatório:**

(...)

2 – Que a Mesa do Congresso Nacional promova as medidas necessárias, junto ao Supremo Tribunal Federal, para a decretação da nulidade dos acordos relativos à dívida externa que não observaram o mandamento constitucional do referendo do Legislativo.

(...)

4 – Que a Mesa do Congresso Nacional notifique o Poder Executivo para que promova as medidas judiciais cabíveis visando ao ressarcimento dos danos causados ao Brasil pela elevação unilateral dos juros.

5 – Que o Congresso promova, junto ao Ministério Público, a responsabilização dos negociadores da dívida externa, pelas irregularidades já apuradas nesta fase dos trabalhos.¹⁰⁵

De modo paradoxal, esse descumprimento das decisões de plenário do Congresso Nacional e a inexistência de ações por parte do Supremo Tribunal Federal, do Poder Executivo e do Ministério Público dão, por si, indícios que confirmam não ter a Mesa do Congresso enviado as respectivas mensagens, este fato passou despercebido até hoje.

Em paralelo a isto, difundiu-se a versão inverídica de que o art. 26 do ADCT não foi cumprido, o que não é verdade, conforme relato neste livro. Esse equívoco consta, inclusive, de livros de especialistas em finanças públicas. Em equívoco semelhante incorreu o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).

A OAB leva a questão ao Supremo Tribunal Federal

Em 06 de abril de 2004, com base em parecer do conselheiro federal Arx Tourinho,¹⁰⁶ a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) decidiu “ingressar no Supremo Tribunal Federal com ação para obrigar o Congresso Nacional a instalar comissão para realizar auditoria da dívida externa.”¹⁰⁷ A proposta da OAB foi uma Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (APDF), prevista na lei 9882/99, com o objetivo de exigir que o Congresso Nacional aplicasse o art. 26.

A petição inicial, distribuída ao ministro Carlos Ayres Britto, em 07 de dezembro de 2004, é assinada pelo então presidente da OAB, Roberto Antônio Busato. Nela o descumprimento do preceito fundamental apontado é o

(...) ato omissivo do Congresso Nacional em promover, através de comissão mista, o exame analítico e pericial, sob todos os aspectos, dos atos e fatos

geradores do endividamento externo brasileiro até a edição da Constituição de 1988, apurando eventual irregularidade e propondo ao Poder Executivo a declaração de sua nulidade com o encaminhamento ao Ministério Público da notícia de eventuais vícios.¹⁰⁸

A OAB afirma na inicial que o Congresso não concluiu “qualquer uma das comissões mistas que instalou para dar plena eficácia ao referido comando da Lei Fundamental”.¹⁰⁹ A Comissão Especial de 1989, segundo a petição, “apesar de ter tido seu relatório aprovado em plenário, não procedeu ao exame analítico e pericial sob todos os aspectos dos atos e fatos geradores do endividamento (...) e limitou-se à análise exclusivamente do ponto de vista jurídico da contratação da dívida (...)”.¹¹⁰ Como exposto anteriormente, a Comissão Especial fez mais que isso e o relatório aprovado em plenário envolvia propostas que teriam consequências relevantes.

A OAB alega que Comissão Parlamentar Mista de Inquérito “com o mesmo objeto da anterior, cuja concepção se deu em junho de 1991, foi também arquivada, em 1993, em virtude do término de seu prazo”,¹¹¹ referindo-se à Comissão constituída a partir do Requerimento 620/91, já mencionado. Foi mais uma iniciativa parlamentar que tentava resgatar a parte pericial contábil do que determinava o art. 26, que se viu frustrada por vários motivos.

Além disso essa não foi a última CPI dedicada ao tema. Outra Comissão foi constituída depois de iniciada a ação da OAB, agora “destinada a investigar a dívida pública da União, Estados e Municípios, o pagamento de juros da mesma, os beneficiários destes pagamentos e o seu impacto nas políticas sociais e no desenvolvimento sustentável do País”. Criada em 08 de dezembro de 2008, mediante o Requerimento n° 8, do deputado Ivan Valente.

Como se depreende de seu objeto, a iniciativa refletia importantíssima mudança no cenário econômico brasileiro: no período transcorrido desde a Constituinte, a dívida externa deixou de ser um problema. Na verdade, o Brasil chegou a se

tornar credor líquido em termos internacionais. Mas isso foi obtido apenas com o surgimento de um problema ainda mais grave e que hoje assombra o País – a dívida pública interna do governo central, de vários dos principais estados e de muitos municípios. O assunto será retomado mais adiante.

A CPI mais recente foi instalada em 19/08/2009, tendo como Presidente o deputado Virgílio Guimarães. Foi prorrogada três vezes, com previsão de encerramento em 14/05/2010. Em 06 de abril de 2010 foi apresentado relatório elaborado por Pedro Novais (PMDB/MA).¹¹² Embora o mundo já enfrentasse a recessão decorrente da crise financeira de 2008, o relatório é espantosamente otimista.

Vivemos em 2010 uma situação em que a dívida pública está sob certo controle. No entanto, a forma como a administramos continua sendo o grande desafio. A preocupação fundamental é hoje impor a essa dívida um perfil racional e limites, que permitam que a política de juros seja plenamente eficaz e que a taxa de juros caia a padrões civilizados.¹¹³

As recomendações tampouco refletem a preocupação que já existia da parte de diversos especialistas no assunto, como o professor Dércio Munhoz da Universidade de Brasília, que em diversos trabalhos vinha, há anos, alertando para a seriedade do problema.¹¹⁴ Diante disso, dias depois, em 06 de maio, o deputado Ivan Valente (PSOL/SP), secundado por outros parlamentares, apresentou voto em separado no qual, além de apontar uma série de erros no relatório do deputado Pedro Novais, sustentava a necessidade de aprofundamento das investigações, “bem como a realização de completa auditoria a fim de recuperar os danos causados ao patrimônio público, bem como apurar as devidas responsabilidades.”¹¹⁵

O voto lembrava que as comissões parlamentares anteriores (1983, 1987, 1989) “apontaram sérios crimes na dívida externa, e vários expositores citaram claramente sérios indícios de ilegalidades. Diante de tais fatos, é fundamental que o

Ministério Público seja acionado sim pela CPI, pedindo-se as investigações e indiciamentos correspondentes.”¹¹⁶

O deputado Ivan Valente concluía afirmando que o conteúdo de seu voto seria

encaminhado ao Ministério Público, com a solicitação de que aquele órgão aprofunde as investigações, exija a reparação dos danos causados ao patrimônio público mediante o ressarcimento ao país dos recursos evadidos em processos irregulares, e ‘promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores’, conforme Art. 58, § 3º da Constituição Federal.¹¹⁷

O que aconteceu?

A ação da OAB ainda tramitava no STF quando este livro foi concluído. No sítio eletrônico do STF há a possibilidade de acesso a apenas dois documentos (além da petição inicial) e não é possível identificar se o relatório do deputado Pedro Novais ou o voto em separado do deputado Ivan Valente foi juntado.

Ao final da petição inicial a OAB pedia que fosse julgada procedente a arguição de descumprimento de preceito fundamental:

(...) determinando-se ao Congresso Nacional que promova e ultime, através de comissão mista, exame **analítico e pericial integral**, sob todos os aspectos, de todos os atos e fatos geradores do endividamento externo brasileiro, cumprindo-se na integralmente (sic) as prescrições do artigo 26 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal.¹¹⁸

Além disso, a petição requeria que fossem solicitadas informações ao Presidente do Congresso Nacional e que, em seguida, fosse ouvido o Procurador-Geral da República. Confor-

me os registros de tramitação da Ação no site do STF, em 09 de dezembro de 2004, o Ministro Relator determinou que fossem solicitadas informações ao Presidente do Congresso e, as tendo recebido (embora seu teor não esteja disponível no site), em 1º de fevereiro de 2005 despachou para vistas à Procuradoria.¹¹⁹

Segundo o site jornalístico *Congresso em Foco*, a resposta do procurador-geral, Cláudio Fonteles, foi encaminhada ao STF dias depois e seu argumento não merece outro adjetivo senão “pueril”:

No dia 18 de fevereiro, Fonteles opinou contrariamente ao pedido da OAB. O procurador-geral sustentou que, como a auditoria da dívida constava do Ato das Disposições Transitórias da Constituição de 1988, não haveria violação de preceito fundamental – válido apenas, segundo Fonteles, para casos em que os próprios artigos da Constituição estejam sendo descumpridos.

É inacreditável que o chefe do Ministério Público alegue que os dispositivos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias não tenham o mesmo *status* jurídico do restante da Constituição. Não é preciso ter formação em Direito para constatar que a diferença nos dispositivos do ADCT não é de uma suposta natureza não constitucional, mas, como a palavra indica, sua transitoriedade. O art. 2º, por exemplo, estabelece que “No dia 7 de setembro de 1993 o eleitorado definirá, através de plebiscito, a forma (república ou monarquia constitucional) e o sistema de governo (parlamentarismo ou presidencialismo) que devem vigorar no País.” O mesmo pode ser dito do art. 4º “O mandato do atual Presidente da República terminará em 15 de março de 1990.”¹²⁰ São preceitos rigorosamente tão fundamentais quanto qualquer outro da Constituição.

A única diferença é que esses dispositivos se esgotaram no momento em que foram cumpridos. O mesmo vale para o art. 26. Nesse caso, enquanto a OAB entende que não foi realizado o exame analítico e pericial dos atos e fatos do endivi-

damento, o que sustento é que o descumprimento de preceito fundamental ocorreu quando a Mesa do Congresso Nacional não cumpriu decisão de plenário encaminhando as mensagens que constavam do relatório da Comissão Especial ao Supremo Tribunal Federal e ao Poder Executivo.

Quase sete anos mais tarde, em 18 de outubro de 2011, o ministro Ayres Britto deferiu a inclusão da organização não governamental “Auditoria Cidadã da Dívida” no processo, na qualidade de *amicus curiae*. Mas apenas em 2012 a ação foi incluída na pauta, conforme *Diário da Justiça* de 19 de abril daquele ano. Em 26 de novembro, entretanto, foi retirada da pauta pelo então presidente do STF, ministro Joaquim Barbosa, em razão da aposentadoria do relator. Foi preciso esperar até 26 de junho de 2013 para que fosse escolhido um novo relator, o ministro Roberto Barroso. Mais dois anos transcorreram até que em 21 de agosto de 2015, o site do STF registrasse o que, no momento da redação deste livro, era a última ação: “Conclusos ao relator”.¹²¹

Se as propostas da Comissão criada nos termos do art. 26 do ADCT tivessem sido executadas, o Brasil seria outro

Seria o país em que a economia teria por base a produção e não a renda;

Seria o país em que o orçamento teria como principal despesa os investimento e os serviços públicos e não a rolagem de uma dívida cujo propósito é não ser quitada nunca;

Seria o país em que a carga tributária poderia ser razoável, e não os tributos estratosféricos de hoje;

Seria o país em que os responsáveis pela área econômica do governo estariam a serviço dos interesses nacionais e não do sistema financeiro;

Seria o país em que o cidadão, os produtores e as empresas teriam acesso ao crédito a taxas razoáveis, e não aos juros que constroem agiotas.

Comissão Especial do Senado

A convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte era uma bandeira da oposição democrática ao regime militar, que impusera sua Carta de 1967 e a tornou ainda mais autoritária em 1969. Como em geral acontece, a Constituinte pretendida seria exclusiva, isto é, seria convocada apenas para redigir a nova Constituição. Uma vez que esta fosse promulgada, a Assembleia seria dissolvida e eleições gerais seriam convocadas nos termos estabelecidos pela nova Constituição. A Assembleia Constituinte seria unicameral, seus membros seriam eleitos na razão de cada cidadão um voto e, após aprovada pelos constituintes, submetida a referendo popular. Foi assim na maioria dos países que passaram por processos de redemocratização. Não no Brasil.

No Brasil, na medida em que o regime militar se esboçava, sua base política, o caciquismo autoritário, patrimonialista e corrupto, abandonou os navios da ditadura. Seus mais notórios representantes (gente como José Sarney e seus comparsas da Arena) embarcaram com a maior desfaçatez no PMDB, que seu Presidente, Ulysses Guimarães, chamava de “partido ônibus”, sem perceber que estava se transformando no que hoje é. Essa é a razão da ira que demonstrei em alguns momentos da Constituinte frente a manobras dos reacionários infiltrados no Partido a serviço de tudo o que combatíamos.

No fim do governo Figueiredo, o último general-presidente, principalmente após a morte de Tancredo Neves, os trãnsfugas da ditadura assumiram cargos-chave no PMDB e no processo de transição. A Constituinte exclusiva virou um Congresso Constituinte, eleito pelas regras da ditadura com alterações cosméticas, e seus membros continuariam deputados e senadores após a promulgação da nova Constituição (e foi promulgada à revelia do povo). É evidente que havia conflitos de interesses.

Muitos dos graves problemas que o Brasil enfrenta hoje, tão difíceis de superar, têm origem nessa transição mitigada pelas forças do atraso. Três exemplos: o pacto federativo

(a forma como os encargos e as receitas são distribuídos entre os entes federados – estados e municípios); o sistema fiscal; e o sistema político eleitoral.

Outra consequência dessa transição foi a que afetou gravemente o trabalho da Constituinte. De modo paralelo à redação da nova Constituição, seus membros atuavam na Câmara dos Deputados e no Senado. O trabalho duplicado ou triplicado e a distração das atenções dos parlamentares e da população das questões constitucionais não era o problema mais grave. Havia outros mais sérios e duradouros.

Havia as frequentes intervenções do governo nas pautas constituintes e legislativas – a ponto de um presidente que não recebera votos populares para chegar ao cargo ter um “líder do governo” na Constituinte, uma excrescência em qualquer lugar do mundo. Em decorrência disso, a discussão de temas constitucionais era constantemente afetada por interesses particulares, muitas vezes espúrios, do governo federal, dos governos estaduais e de *lobbies* de todo o tipo.

O avassalador processo de endividamento externo e suas gravíssimas implicações para o desenvolvimento do Brasil eram uma das preocupações históricas do PMDB. O exame das condições em que a gigantesca dívida externa fora contraída, com flagrantes indícios de ilegitimidade, ilegalidade, abuso de poder, renúncias inconstitucionais e imorais, assim como o enquadramento do processo de contratação e renegociação dos empréstimos na Constituição era uma das bandeiras partidárias. Para isso previa-se que a Constituinte agiria ainda durante seus trabalhos e desse modo propus um Projeto de Decisão (nº 1). Diante das evidências de que ele era sabotado e corria sério risco de não ser posto em prática, propus a emenda que resultaria no art. 26 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), cujo andamento já se relatou aqui.

No entanto, em virtude do Congresso Nacional funcionar paralelamente à Assembleia Nacional Constituinte, como acabo de relatar, Câmara dos Deputados e Senado Federal

desenvolviam atividades simultâneas e, por vezes, contraditórias. No que se refere à dívida externa, houve Comissões Parlamentares de Inquérito antes e depois da prevista no Projeto de Decisão nº 1, na Câmara e no Senado. A do Senado trabalhou simultaneamente à prevista no art. 26. Ambas resultaram em informações relevantes, mas nenhuma delas tinha as prerrogativas nem apresentou propostas concretas relevantes como a Comissão Especial, que resultou no relatório do senador Severo Gomes, constituída a partir da minha emenda como constituinte.

No Senado, uma Comissão Especial com o objetivo de acompanhar as negociações da dívida externa brasileira foi instalada no dia 30 de março de 1987, quase simultaneamente à Assembleia Nacional Constituinte, a partir da fusão de propostas similares dos senadores Carlos Chiarelli (PFL/RS) e José Inácio (PMDB/ES). Havia 90 dias de prazo para concluir seus trabalhos, mas o relatório, elaborado pelo então senador Fernando Henrique Cardoso, só foi apresentado em 23 de agosto de 1989, vários meses após o encerramento dos trabalhos da ANC, portanto.

Embora viesse a se revelar inócuo em relação à situação econômica do país, suas conclusões são importantes porque confirmam, ainda que de forma abrandada, as de nossa Comissão Especial e, por conta da posterior atuação do relator com o Presidente da República totalmente contrária ao teor de seu posicionamento como senador e constituinte. Como se sabe, a política econômica do governo Fernando Henrique Cardoso foi muito distinta do que ele e nosso partido (PSDB) defendeu antes e durante a Constituinte. Além disso a forma como conduziu a questão da dívida externa e de como foi tolerante com as práticas do sistema financeiro confirmaram vários dos aspectos que justificavam o Projeto de Decisão nº 1 e as conclusões do Relatório Severo Gomes.

Entre as conclusões de FHC que hoje parecem surpreendentes, dada a gestão de sua equipe econômica, estão as seguintes conclusões:

Some-se a isso [o impacto do aumento violento dos preços do petróleo e seu impacto sobre a Balança de Pagamentos] a **prática abusiva de contratos sob a cláusula leonina dos ‘juros flutuantes’**, que passou a ser praticada a partir de 1971. A bola de neve financeira disparou. As estimativas do Banco Central e nossas próprias avaliações mostram que **entre 1/4 e a metade da dívida brasileira deve-se à elevação da taxa de juros sobre o estoque da dívida (juros sobre juros e *spreads*) que não corresponderam a um investimento real no país**. Ou seja, entre 25 e 50 bilhões de dólares foram o resultado da **aceitação pelo Brasil de taxas juros flutuantes**.¹²²

Além de apontar as cláusulas leoninas, logo passíveis de questionamento legal, o relatório criticou severamente a atuação de alguns representantes do governo Sarney, em particular do último de seus quatro ministros da Fazenda, Mailson da Nóbrega.

Ao comentar as mudanças nas políticas do governo Sarney em relação à dívida, o documento afirmava que elas revelavam “a falta de firmeza do Governo (...) o zigue-zague das propostas revela imprevisto e os resultados obtidos, magros, revelam uma política imprópria da dívida. Boa vontade através de gestos generosos de um país empobrecido não comovem os banqueiros internacionais.”¹²³

O relatório também criticou a ingerência e a intransigência dos governos dos países desenvolvidos e as consequências das políticas de ajuste impostas por organismos internacionais, como o FMI e o Banco Mundial, e defendeu uma redução negociada da dívida por meio de “um acordo que reduza a dívida (juros reais e amortizações)”, e por via de consequência, a transferência “de recursos reais para o exterior.” Apon-tava ainda que a ação do governo acarretava uma estatização da dívida externa privada.

O correto diagnóstico do relatório indicava também que

(...) o serviço da dívida externa tem como contra partida o crescimento da dívida pública interna, na forma de colocação de títulos do governo junto ao público e emissão desmesurada de moeda. O resultado imediato disso é a distorção das políticas fiscal e monetária, e, conseqüentemente, o aumento da taxa de juros domésticos e dos índices de inflação.¹²⁴

Outro efeito perverso da dívida externa elevada e mal negociada, segundo o relatório, foi que passou a “condicionar a política econômica interna, afetando o crescimento econômico; o nível da inflação, as taxas de juros, o nível de emprego, os investimentos produtivos e o endividamento público interno.”¹²⁵ Sob esse aspecto, o relatório antecipou a dramática situação que o Brasil viveu durante os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso e mais ainda hoje em decorrência do compromisso assumido pelos governos de Lula (na “Carta aos Brasileiros” divulgada às vésperas das eleições com o objetivo de tranquilizar o sistema financeiro e os credores internacionais) e Dilma. Sob ambos, a dívida externa foi substituída por uma gigantesca dívida pública, essencialmente interna.

O questionamento da legitimidade da dívida e do resultado de suas renegociações, a exemplo do que alertavam os constituintes que apoiaram o Projeto de Decisão e a Comissão Especial instalada em cumprimento ao art. 26 do ADCT, constava do relatório da Comissão do Senado:

Não queremos deixar de registrar, nestas conclusões, a preocupação de muitos Senadores com a questão da ‘legitimidade’ da dívida – posto que os contratos são leoninos e foram feitos à revelia do Congresso Nacional – e com a questão da ‘jurisdição’, ou seja, do foro capaz de dirimir querelas entre credores e devedores.¹²⁶

A questão do foro é particularmente importante porque uma das decisões mais graves e sem perdão dos responsáveis pela renegociação da dívida sob os governos Sarney e poste-

riores foi a aceitação da exigência dos credores de que o foro para julgamento de eventuais ações relativas a contenciosos sobre a dívida não seria o Brasil, mas instâncias judiciais estrangeiras e com a autonomia dos negociadores em relação ao Congresso Nacional. Isso para não falar da sistemática neutralização de dispositivos constitucionais que previam maior controle público sobre a gestão financeira governamental.

Por fim, o relatório afirmava categoricamente que “Para que o país tenha um rumo novo será necessária uma dura renegociação na qual os gestos de boa vontade sejam substituídos pela decisão – mesmo que unilateral – de pagar-se só o que seja compatível com juros, prazos e valores históricos e com o crescimento da economia.” O relatório não ficava na enunciação de um princípio. Indicava até o parâmetro da redução: “O mercado secundário sinaliza o valor de 30 centavos por dólar de face dos títulos da dívida e os bancos têm provisão para negociar.”¹²⁷

Atualíssima, posto que confirmada pela situação brasileira quase três décadas depois, era outra advertência do relatório:

Cabe ressaltar ainda que até hoje não foi apresentada ao País qualquer proposta de política econômica que mostre como o governo enfrentará o nó górdio que prende as taxas de juros internas, a inflação e o endividamento público à dívida externa. Enquanto isto não for feito, o déficit público continuará demolindo as ilusões de controle da inflação.¹²⁸

Senador, Fernando Henrique Cardoso, como se vê, ainda mantinha algo do olhar crítico em relação à economia e à sociedade brasileiras elaborado antes do Golpe Militar, quando ainda era professor da Universidade de São Paulo, em seu trabalho *Empresário industrial e desenvolvimento econômico*. Nesse estudo, como lembra seu colega de CEBRAP, Roberto Schwarz, o futuro sociólogo-presidente afirmava que “no aperto, a burguesia nacional preferiu a direita e os americanos

ao operariado nacionalista, que por sua vez, em parte ao menos, também preferia as firmas estrangeiras.”¹²⁹

Sarcástico, Francisco de Oliveira, também companheiro de CEBRAP, recorrendo a Schwarz, afirmou em outro livro que “na Presidência, Cardoso implementou exatamente suas conclusões deste livro, já que a burguesia nacional havia renunciado a um projeto nacional, ele enveredou decididamente para integrar o país na globalização.”¹³⁰ Foi exatamente o que ocorreu em relação à forma como encarou a questão da dívida externa antes e depois de assumir a Presidência da República.

Renegociar sem calote é possível

O caso da Cooperativa Aurora

Anos depois de deixar a Câmara dos Deputados fui chamado a socorrer uma cooperativa que estava em fase de liquidação, a COOPERATIVA AURORA, de Bento Gonçalves, Rio Grande do Sul.

Coordenei seu processo de recuperação de 1996 a 2008, 12 anos. Quando assumi a coordenação havia uma dívida vencida de cerca de R\$ 130 milhões para um faturamento de cerca de R\$ 40 milhões, ou seja, a dívida era três vezes seu faturamento anual.

Os associados, os funcionários, a direção, TODOS PEGAMOS JUNTOS, UNIDOS e vencemos. Ao cabo dos 12 anos as finanças estavam saneadas, a cooperativa reerguida, a autoestima recuperada.

Sei que é um grão de areia perto dos desafios da dívida analisada neste livro, mas serve de parâmetro para saber que em nenhum momento falou-se em CALOTE. Os credores foram chamados, seus créditos analisados, mostrou-se disposição de boa-fé, essencial numa negociação, e investigou-se o quanto se devia, a quem se devia, qual a origem da dívida e para onde foram os recursos dela decorrentes e, a partir disso, mostrou-se aos credores como era possível pagar em um planejamento MUITO CONSISTENTE, feito pelo diretor financeiro Selson Kussler. Tudo isto foi cumprido.

A vitória final ocorreu quando, convidado para um almoço em plena Avenida Paulista, coração financeiro do Brasil, pela Direção de um importante banco credor privado, um dos 16 que tinham um crédito de R\$ 84 milhões, ouvi de seu Presidente do Conselho de Administração:

“— muito obrigado, nós vamos demorar para receber, mas agora acreditamos que vamos receber...”

O acordo foi que a cooperativa pagaria em 20 anos, sem juros nem correção monetária, os débitos identificados como tal e reconhecidos pela cooperativa.

O COMPLÔ

ATO 2

A regulamentação do Sistema Financeiro e o limite de 12% aos juros

A violação começou antes da Constituição entrar em vigor

A luta para regulamentar o sistema financeiro na Constituição e sua desconstitucionalização desde então

A Constituição Federal de 1988, ao ser promulgada em 05 de outubro, incluía um artigo (art. 192)¹³¹ sobre o Sistema Financeiro Nacional que, em um de seus dispositivos, fixava um limite de 12% ao ano para os juros reais. Em razão de sucessivas manobras de legalidade mais do que duvidosa, seus dispositivos jamais foram aplicados.

Ao contrário de outros artigos constitucionais cujo texto nem sempre é tão claro como seria desejável e cuja interpretação exige que outros dispositivos sejam levados em consideração, o sentido do art. 192, proposto por Fernando Gasparian (PMDB/SP), era claro e objetivo.

O *caput* dizia que o sistema financeiro nacional é “estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade” e, como é normal na boa técnica legislativa, previa que sua regulamentação se daria por lei complementar.

O objetivo dos constituintes era de que o texto não fosse uma declaração meramente retórica, mas a afirmação de princípios que norteassem a legislação futura e a regulação do sistema financeiro. Entre outros problemas, o sistema vigente então era cartelizado de uma forma arcaica (para funcionar, um banco necessitava ter uma “carta patente”) e algumas instituições eram vendidas por fortunas, não por seus ativos, carteiras ou clientela, mas pelo que a carta patente significava – a autorização para funcionar, uma coisa medieval. Além disso, já era mais oligopolizado do que a maioria dos países capitalistas – cinco bancos controlavam 80% dos depósitos.

Os parágrafos 1º, 2º e principalmente o 3º (que limitava os juros reais a 12% ao ano, sob pena de ser considerado crime de usura, punido nos termos da lei) eram, pela intenção de Gasparian e dos constituintes que o apoiavam, eu inclusive, autoaplicável.

O estabelecimento de um teto para os juros reais foi uma das principais bandeiras eleitorais de Gasparian, um empresário rico e nacionalista¹³² que, em abril de 1987, se lançou candidato a relator da Subcomissão do Sistema Financeiro, da Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças defendendo a necessidade de limitar os juros, restabelecer a efetiva vigência da Lei da Usura e eliminar o “sistema cartorial” bancário.¹³³

Gasparian sofreu oposição feroz por parte dos constituintes conservadores, de quase todos os Ministros da Fazenda, do Planejamento, da Diretoria do Banco Central,¹³⁴ do sistema financeiro público e privado e de economistas de linha liberal. Entre os constituintes que o vigiavam de perto estava Carlos Sant’Anna, um médico baiano, jurista, ligado ao truculento Antônio Carlos Magalhães e a Sarney, do qual ambos (Sant’Anna e Magalhães) foram Ministros. Como visto no capítulo anterior, Sant’Anna teve uma atuação escandalosa também quando se tentou que a Constituinte promovesse um exame analítico e pericial dos atos e fatos do endividamento externo brasileiro.

Com o fim do governo militar, há que se recordar, Sant’Anna e outros políticos oportunistas trocaram a base partidária da ditadura (a Aliança Renovadora Nacional – Arena), que deu origem ao Partido Democrático Social (PDS) e ao Partido da Frente Liberal (PFL), pelo PMDB que, sob o comando de Ulysses Guimarães, fora oposição legal ao autoritarismo. Ao fazê-lo, Sant’Anna & Cia fizeram um trabalho de “grilagem” do partido, contribuindo para que viesse a se tornar o condomínio de oligarcas regionais sem vínculos com suas bandeiras históricas que é hoje, com raríssimas exceções.

Apesar das resistências e manobras, o teto proposto por Gasparian foi aprovado no dia 11 de maio de 1988, por 314 votos a favor, 112 contra e 34 abstenções, conforme noticiou

o jornal *O Globo*, em sua edição do dia seguinte. Entre os partidos, PDS e PFL orientaram seus constituintes a votar contra; o PMDB deixou a questão em aberto, enquanto PTB, PCdoB, PDC, PSB, PCB e PDT foram favoráveis ao texto. Alguns constituintes não seguiram a orientação das lideranças. Foi o que aconteceu, por exemplo, com o deputado César Maia (PDT/RJ) que discursou e votou contra, enquanto Mário Assad (PFL/MG) votou a favor.

Os que se opunham ao estabelecimento do teto para os juros reais tinham como primeira linha de resistência o argumento de que não fazia sentido fixar um percentual e, menos ainda, que esse teto fosse matéria constitucional. Na medida em que essa linha fraquejava, passaram a argumentar que, se o percentual constasse de maneira expressa, deveria estar sujeito a regulamentação posterior, não sendo, portanto, autoaplicável.

Por decisão do relator da Constituinte, deputado Bernardo Cabral (PMDB/AM), e dos relatores-adjuntos, José Fogaca (PMDB/RS) e Adolfo Oliveira (PL/RJ), o texto proposto por Gasparian, em termos de técnica legislativa, correspondia ao de parágrafo e não ao de inciso. Bernardo Cabral, porém, conforme noticiou no dia 09 de setembro o jornal *Gazeta Mercantil*,¹³⁵ afirmou que tanto parágrafos como incisos estariam subordinados ao *caput* e exigiriam uma lei complementar para regulamentá-los.

Segundo o *Jornal do Brasil*, do mesmo dia 09/9, a história foi um tanto diferente:

O relator Bernardo Cabral, ao entregar ontem ao Presidente em exercício da Constituinte, Senador Mauro Benevides, o projeto de Constituição que será apreciado pela Comissão de Redação, disse que manteve o limite de 12% de juros reais como inciso do artigo 194, embora pessoalmente considerasse mais adequado transformá-lo em parágrafo. **Se o dispositivo tivesse passado a parágrafo, estariam fortalecidas as interpretações de que o limite de 12% de juros reais é autoaplicável com a promulgação da Constituição.**

‘Só fiz isso a pedido do autor da emenda, Deputado Fernando Gasparian. Tecnicamente, acho que ela era um parágrafo e não um inciso, mas o autor apresentou-a como inciso e preferi respeitar’, disse Cabral. Diante das ponderações de alguns repórteres de que isso alterava o mérito da proposta aprovada pelo plenário, Cabral respondeu irritado: ‘Não devo nenhum centavo a banco algum. Portanto, não devo favor a nenhum banqueiro ou bancário’.¹³⁶

Sem que houvesse um consenso quanto à autoaplicabilidade do artigo 192, no mesmo dia, e ainda conforme a *Gazeta Mercantil*, o consultor-geral da República, Saulo Ramos, já antecipava que, aprovada a redação final da futura Constituição, faria um parecer dizendo que até a elaboração da lei prevaleceriam as regras de mercado para a cobrança de juros. De acordo com o jornal, “O parecer, segundo ele, se for aceito pelo Presidente Sarney, transforma-se automaticamente em norma interna, adotada pelas instituições oficiais de crédito”.

A posição do Consultor-Geral foi imediatamente “comprada” pela diretoria do Banco Central que, reunida na sede do banco, no mesmo dia 08 de setembro, anunciou que esperaria “uma definição precisa do consultor-geral da República que possa ser adotada pelo presidente da República, através de lei definindo ‘o conceito de taxas de juros reais’”, sempre segundo o jornal.

De sua parte, o ministro da Fazenda, Mailson da Nóbrega, há algum tempo fazia *lobby* ao estilo “já ganhou” contra a autoaplicabilidade, como quando declarou, em Porto Alegre, em 02/9, que:

(...) a decisão da Assembleia Nacional Constituinte de tabelar em 12% ao ano as taxas máximas de juros reais nos financiamentos bancários não é autoaplicável (...) a matéria depende de legislação regulamentadora para entrar em vigor.¹³⁷

Como ministro da Fazenda, Mailson da Nóbrega passaria à história como aquele sob cuja atuação no cargo o Brasil enfrentou a inflação mensal mais elevada jamais registrada

(72,78%, em fevereiro de 1990 e 84,31% no mês seguinte, embora ele não fosse ministro durante os 31 dias).¹³⁸ Como intérprete do pensamento jurídico, tampouco era dos mais argutos. Na mesma página em que reproduzia seu comentário transcrito acima, a *Gazeta Mercantil* informava que, na mesma Porto Alegre em que fazia suas declarações,

(...) a 1ª Câmara Cível do Tribunal de Alçada de Porto Alegre (RS) decidiu nesta semana que 'os juros bancários, no máximo, podem alcançar 1% ao mês, ou 12% ao ano, além da correção monetária, que é mera atualização do valor da moeda.' A sentença foi proferida em uma ação vencida pela transportadora Mayer contra o Unibanco, que, como ficou comprovado no processo, vinha cobrando correção monetária e juros que chegavam a 48% ao ano.¹³⁹

Menos de uma semana depois, em 14 de setembro, como informaria o jornal *O Globo*¹⁴⁰ no dia seguinte, Ulysses Guimarães admitia que a questão da autoaplicabilidade do teto para os juros, como inciso ou como parágrafo, não seria resolvido no âmbito da Constituinte.

A aplicação imediata do tabelamento dos juros bancários em 12% dependerá do Supremo Tribunal Federal. Esta constatação foi feita pelo Presidente da Constituinte, Ulysses Guimarães, depois que a Comissão de Redação decidiu rejeitar, ontem, a modificação processada pelo Relator Bernardo Cabral, que havia transformado em inciso o parágrafo relativo à matéria. **A decisão reabriu a polêmica em torno da autoaplicabilidade do dispositivo que, colocado como parágrafo, adquiriu maior independência em relação ao artigo que dispõe sobre a necessidade de se regulamentar, através de lei complementar, o sistema financeiro.**

A reportagem de *O Globo* esclarecia o que aconteceu depois que Bernardo Cabral entregou a Benevides o projeto que seria apreciado pela Comissão de Redação:

O próprio Relator Bernardo Cabral concordou que a técnica legislativa exigia que a matéria fosse colocada na Constituição como um parágrafo. Ele explicou aos membros da Comissão que fizera a modificação para inciso, entre o primeiro e o segundo turno, para atender ao Deputado Bonifácio de Andrada (PDS/MG) que, em plenário, teria encaminhado uma questão de ordem neste sentido. De posse dos anais da sessão do dia 31 de agosto, quando o tabelamento foi votado em segundo turno, o Deputado Vivaldo Barbosa (PDT/RJ) contestou a argumentação, já que nas notas taquigráficas da sessão não existia nenhuma referência à reivindicação de Bonifácio.¹⁴¹

O *Jornal do Brasil*, por sua vez, informava que a decisão de manter o limite aos juros reais em 12% não fora uma decisão pessoal de Cabral. Pelo contrário, ele foi voto vencido e noticiava que a questão da autoaplicabilidade não era ponto pacífico, enfatizando, entretanto, que a dúvida era sobretudo em relação à técnica legislativa e à autoaplicabilidade e não em relação ao teto em si:

A Comissão de Redação da Constituinte decidiu por 18 votos a 5 que o dispositivo que estabelece o tabelamento de juros reais em 12% será um parágrafo da nova Constituição – na redação do projeto, o relator Bernardo Cabral tinha optado pela forma de ‘inciso’. Mas os constituintes não têm certeza de que, como parágrafo, o princípio será autoaplicável, necessitando de lei apenas para definir quais serão as punições aplicadas a quem transgredir o limite de 12%.¹⁴²

O deputado Vivaldo Barbosa era o vice-líder do PDT na Constituinte e no debate sobre a natureza do texto relativo ao limite para os juros reais, ainda conforme a reportagem de *O Globo*,

demonstrou ainda que o Relator concluíra, em resposta a uma questão de ordem feita pelo Deputado César Maia (PDT/RJ) ainda no primeiro turno, que **o dispositivo era autoaplicável e que**

a remissão para a lei complementar se limitava às punições para aqueles que cobrassem taxas superiores aos 12%.¹⁴³

O argumento de Vivaldo Barbosa era relevante porque César Maia, que tinha formação em economia, embora fosse pedetista e, portanto, integrasse a bancada de um partido que firmara posição a favor da limitação dos juros, votara contra a proposta.

O presidente da Constituinte, Ulysses Guimarães, procurou respaldo jurídico para a questão, como informou *O Globo*, jornal que editorialmente se posicionava contra o teto de 12%:

O constitucionalista José Afonso da Silva, convidado pelo Presidente da Constituinte, Ulysses Guimarães, para assessorar o trabalho da Comissão de Redação, disse ontem **não existirem dúvidas quanto à aplicação imediata do limite máximo de 12% reais ao ano para os juros**. Ele explicou que há uma diferença enorme entre um parágrafo e um inciso, que determina esta interpretação.

Um inciso, explicou José Afonso, é uma complementação da norma exposta no caput do artigo, ou seja, depende do artigo para existir. O tabelamento, para se encaixar como um inciso, teria inclusive, segundo ele, uma redação diferente: deveria ser colocado como complemento do que está disposto no artigo referente ao Sistema Financeiro. Já um parágrafo tem completa autonomia. Na técnica legislativa, os parágrafos estabelecem, normalmente, exceções ao que está disposto na abertura (caput) do artigo, ou tratamento de maneira independente de um assunto ligado ao mesmo tema do artigo.¹⁴⁴

Apesar de tudo, Carlos Sant'Anna, como fundamentalista do atraso que era, decidiu atuar como homem-bomba. Na última hora, no dia 17/9/88, a menos de 20 dias da data da promulgação da nova Constituição, e quando apenas emendas de redação poderiam ser apresentadas, tentou detonar o texto transformando, de parágrafo em inciso, os 12%. Alegou que, na versão aprovada pela Comissão de Sistematização ("Pro-

jeto A”), o dispositivo era um inciso do artigo 228 – o que era verdade.¹⁴⁵ Mas havia uma diferença nada sutil: nas versões posteriores, a partir do “Projeto B”, (05/7/88), o teto de juros já aparecia como parágrafo 3º, primeiro do art. 197 e, a partir do “Projeto C” (15/9/88), do artigo 192, sendo sempre votado como tal. Se sua emenda “de redação” fosse aprovada, o teto dependeria inexoravelmente de lei posterior para ser aplicado. O esforço de Gasparian, aprovado por ampla maioria em maio, estaria neutralizado.

O estratagema dos constituintes que se opunham ao teto para os juros reais falhou e o texto foi mantido como parágrafo na versão final, embora Bernardo Cabral¹⁴⁶ tivesse deixado aberta a porta para a interpretação do texto constitucional na toada desejada pelo sistema financeiro.

A Constituição foi promulgada às 15h50 do dia 05 de outubro de 1988. Seus dispositivos entrariam em vigor assim que o presidente da Assembleia Nacional Constituinte, deputado Ulysses da Silveira Guimarães (PMDB/SP), afirmasse “Declaro promulgada a Constituição da República Federativa do Brasil.” Tudo correu como previsto. Em seguida houve o juramento à Carta pelos constituintes, pelo presidente da República, José Sarney, e pelo presidente do Supremo Tribunal Federal, ministro Rafael Mayer. Sarney, “com mão trêmula de emoção”, como afirmou o apresentador do *Jornal Nacional*, jurou “manter, defender, cumprir a Constituição, observar as leis, promover o bem geral do povo brasileiro, sustentar a união, a integridade e a independência do Brasil.”¹⁴⁷

“Emocionado”, Sarney jurou respeitar a Constituição, mas tramou contra ela antes mesmo de ser promulgada

A reação contra o tabelamento dos juros em 12% previsto no art. 192, § 3º, como noticiou o *Jornal do Brasil* do dia 06 de outubro, começou imediatamente:

O Ministro da Fazenda, Maílson da Nóbrega, afirmou ao término da cerimônia de promulgação da nova Constituição que o tabelamento dos juros em 12% não é autoaplicável, o que traduz uma posição do governo que deve ser ratificada hoje por parecer do Consultor-Geral da República, Saulo Ramos.¹⁴⁸

A opinião do Ministro, sintomaticamente nem mereceu ser a manchete da página. O editor de economia do *Jornal do Brasil* considerou, de modo correto, mais relevante outra notícia:

O Banco Central está pronto para emitir uma instrução orientando o mercado financeiro a continuar a operar com taxas livres, porque o tabelamento de juros não é autoaplicável. O diretor da Dívida Pública do Banco Central, Juarez Soares, informou que há um consenso no governo de que o tabelamento precisa de regulamentação e que, por isso, o Consultor-Geral da República, Saulo Ramos, emite hoje um parecer dizendo para as empresas públicas continuarem a operar normalmente. ‘A menos que o Presidente Sarney mude de ideia, não deverá haver surpresas quanto a essa questão’, disse Soares.¹⁴⁹

Sarney sempre foi um político ardiloso.¹⁵⁰ Que tivesse chegado ao cargo como chegou é prova disso. Sendo assim, preparou o governo para descumprir pela primeira vez a Constituição que juraria defender, já na véspera da promulgação. O episódio foi narrado, anos depois, pelo então consultor-geral da República, Saulo Ramos, amigo de Sarney desde a campanha de Jânio Quadros, em 1959.

Sarney considerava Saulo Ramos “uma inteligência fulgurante” e autor de poemas que seriam “obras-primas”.¹⁵¹ Em agosto de 1989, o nomearia ministro da Justiça.

Nas horas que antecederam a promulgação da Constituição, porém, a preocupação de ambos era outra, como relatou o próprio Saulo Ramos com seu estilo debochado, em artigo publicado pela *Folha de S.Paulo*, em 26 de março de 2003:

Dia 4 de outubro, fim de tarde. No dia seguinte seria promulgada a Constituição de 1988. Enfim, a democracia por escrito, com muitos erros, mas conseguimos! Eu era Consultor-Geral da República e, como brasileiro, estava feliz. O telefone tocou. O Presidente Sarney me chamou. Reunião no gabinete, que estava lotado. Maílson da Nóbrega, o finado Roberto Cardoso Alves¹⁵² e muitas outras autoridades, inclusive as monetárias, entre as quais o Presidente do Banco Central, que devia usar babador.

Assunto: o art. 192 da Constituição (sistema financeiro), que, segundo alguns, entraria em vigor “na data da publicação” e, segundo outros, dependia de lei complementar. **A ameaça maior era o parágrafo 3º, que fixava os juros reais em 12 % ao ano**, coisa do Fernando Gasparian que, num momento de padre Vieira e inspirado pelo constituinte Fernando Henrique Cardoso (Comissão de Sistematização, lembrem-se?), teve a ideia de fixar os juros no texto constitucional, único na história da humanidade e do dinheiro. Mas não sabia o que era juro real, nem a diferença do juro fictício. (grifo meu).

O dia da promulgação, uma quarta-feira, seria feriado e Saulo Ramos dispensara seus colaboradores por entender que mereciam “um fim de semana emendado, antes das emendas que a Constituição nasceu pedindo”. Após a reunião palaciana, participou de um evento social e terminou, “ao amanhecer”, o parecer encomendado. No dia 6, o *Diário Oficial* teve duas edições: uma especial, com a nova Constituição, “e uma normal, mais modesta, com o meu parecer dizendo que o art. 192 não entrava em vigor” (sic).¹⁵³ Ou seja, o Sarney e seu bando

mobilizaram, na véspera, a ala governista do COMPLÔ para descumprir a Constituição que juraria cumprir no dia seguinte.

O parecer de Saulo Ramos é um mostruário dos recursos retóricos disponíveis a um tergiversador aplicado. Depois de reproduzir a íntegra do artigo 192, sustentava que representava “uma *inteira reforma do sistema financeiro nacional*” (grifos no original)¹⁵⁴ e dava igualmente por assentado que essa reforma deveria “ser promovida por lei complementar”. Numa falsa submissão à “importância dada pelo constituinte à matéria”, acrescentava que o “novo regramento destina-se a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade”. Suas inúmeras declarações à imprensa, à época, e anos mais tarde (algumas já transcritas neste capítulo), evidenciaram o quanto o seu sarcasmo visceral se distanciava dessa atitude reverencial.

Sem apresentar seus motivos, o Consultor-Geral da República prosseguia em seu parecer “interpretando” o pensamento do constituinte que propôs o artigo – a quem tão acidamente se referira em diversas ocasiões – e daqueles que votaram favoravelmente ao texto, num exercício de psicografia favorável à tese contrária à fixação e à autoaplicabilidade de um teto para os juros reais.

Como se o que dissesse fosse uma verdade evidente, Saulo Ramos afirmava que a lei complementar mencionada no *caput* seria exigida “para todo o enunciado e seus desdobramentos” e “nenhuma unidade entrará em vigor automaticamente, posto que todas as regras, ali ordenadamente expostas, são partes integrantes do mandamento contido no artigo.”

Com habitual arrogância, Saulo Ramos desconsiderou a opinião de constitucionalistas que defenderam a autoaplicabilidade do parágrafo 3º ao afirmar que “Ninguém pode conceber que um inciso ou um parágrafo pudesse ser destacado do artigo e posto em vigor imediatamente.”

A discussão sobre a vigência de dispositivos constitucionais deveria se limitar aos aspectos jurídicos, mas Saulo Ramos permitiu a si contestar também o mérito do paragra-

fo 3º do art. 192 com base em documento interno do Banco Central, por ele considerado um “impressionante trabalho técnico” que previa “efeito catastrófico nas finanças nacionais se o tabelamento dos juros for aplicado imediatamente sem a reforma do sistema financeiro e sem a necessária e gradativa adequação do mercado.”

O parágrafo 3º do art. 192 fixava o teto dos juros reais em 12%, acrescentando que cobrança superior a isso seria considerada como crime de usura. Não era um percentual arbitrário. Era o mesmo previsto na legislação sobre usura e crimes contra a economia popular desde 1933 (sem que os dispositivos a respeito da lei de então jamais tivessem sido explicitamente revogados).¹⁵⁵ Além disso, a vedação à usura constava das constituições brasileiras de 1934, 1937 e 1946. Esses fatos foram reconhecidos no parecer, mas, como se tratasse de uma questão de costumes ou de moda, Saulo Ramos argumentou que “a tendência constitucional foi abandonada em 1967, preferindo o constituinte, ao invés de utilizar regra específica relativa à usura, a adoção do princípio da ‘repressão ao abuso do poder econômico, caracterizado pelo domínio dos mercados, a eliminação da concorrência e o aumento arbitrário dos lucros’.”

Ignorar a natureza autoritária da Carta de 67 e referir-se a quem patrocinara o texto como “constituinte” são apenas mais dois chistes de mau gosto do Consultor-Geral.¹⁵⁶ Isso sem mencionar o fato de que “usura” e “abuso do poder econômico” são dois crimes diferentes, não podendo um substituir o outro como se fossem sinônimos ou como se o segundo fosse mais “moderno e abrangente”.

O Parecer termina com Saulo Ramos usurpando um papel que não lhe correspondia, o de defensor do “espírito” do art. 192: “A importância dada pelo constituinte a esta matéria, de alta relevância, não pode ser frustrada pelo intérprete afoito em aplicá-la através da fragmentação da organicidade do sistema concebida pela nova Constituição.” Prestidigitação notável! O artigo da Constituição usado para justificar a sua não aplicação.

Saulo Ramos reproduziria quase literalmente o texto do artigo da *Folha de S.Paulo* de 2003 sobre as circunstâncias da elaboração de seu parecer, em livro de memórias, de 2007, mas esboçara um dissimulado arrependimento ao afirmar que “Não me orgulho de haver derrubado aquela bobagem da Constituição, a taxa real de juros de 12% ao ano. Fiz o que era certo para o jurista. Constituição não é lugar para se fixarem juros.” Em seguida dá a entender que pessoalmente não discordava da intenção de Gasparian dizendo:

(...) o Brasil prossegue com essa mania monetarista de combater inflação por intermédio de juros altos. Uma tragédia para a atividade produtiva. Creio que há vinte anos temos os juros mais altos do mundo (...) Além disso, ainda ostentamos a maior carga tributária dos países emergentes.¹⁵⁷

Moral da história: no primeiro dia de vigência da nova Constituição um de seus artigos era declarado não aplicável graças a um parecer escrito de madrugada, com base numa nota técnica. E o parecer tinha força de lei porque, segundo decreto do mesmo Sarney – Decreto nº 92.889, de 7 de julho de 1986, que dispunha sobre a Consultoria-Geral da República – um parecer, uma vez aprovado pelo presidente da República e publicado no Diário Oficial, adquiria caráter normativo para a Administração Federal, ficando seus “órgãos e entes (...) obrigados a lhe dar fiel cumprimento”. De sua parte, a aprovação de Sarney foi lacônica. Limitou-se a escrever: “De acordo. Aprovo. Publique-se. Em 6.10.88”, conforme observaria o Ministro Relator da ação de inconstitucionalidade que o PDT moveria, dias depois, no Supremo Tribunal Federal, contra o parecer.

Publicado o Parecer, no dia 7 de outubro, o Banco Central emitiu a Circular 1.365, notificando os bancos de que o limite de 12% não precisaria ser respeitado. Não vinha ao caso o fato de que o artigo constitucional era suspenso por um parecer adotado por um Presidente que não fora eleito para o

cargo¹⁵⁸ e que, como governador, sucedeu a uma oligarquia para criar a própria e, depois de meio século, deixou, como realização dos membros da família e apaniguados que passaram pelo poder estadual, um Maranhão como um dos três estados classificados com baixo índice de desenvolvimento humano e com menor renda *per capita*.

Saulo Ramos sempre procurou passar a imagem de que a questão era estritamente jurídica (e inquestionável), mas o juiz gaúcho Sérgio Gischkow Pereira, estudioso do assunto, enfatizaria posteriormente que o parecer do Consultor-Geral baseava-se em “estudo do Banco Central do Brasil”¹⁵⁹ e, como já mencionado, endossado por Circular do mesmo Banco Central do Brasil, nº 1.365, de 6/10/88. Ou seja, um processo de legitimação circular – o parecer do Consultor-Geral foi baseado em nota técnica do BC e sustentou circular do mesmo BC. Não é preciso destacar o entusiasmo das entidades financeiras com a eficiência do Banco Central e do Consultor-Geral.

Tão logo a nova Constituição foi promulgada e o Banco Central divulgou sua circular, os parlamentares que apoiaram o estabelecimento do teto para os juros reais tentaram manter sua autoaplicabilidade por meio dos recursos legislativos disponíveis. Foi assim que os deputados Fernando Gasparian e Brandão Monteiro apresentaram separadamente projetos de Decretos Legislativos suspendendo a vigência da circular e do parecer de Saulo Ramos. O projeto de Fernando Gasparian, PDC 18/88, era sucinto: sustava a aplicação da Circular do Banco Central.

Art. 1º – Nos Termos do inciso V do art. 49 da Constituição da República Federativa do Brasil, fica sustada a aplicação da Circular nº 1.365, de 6 de outubro de 1988, do Banco Central do Brasil.

Art. 2º – Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.¹⁶⁰

Já o PDC 22/88, do deputado Brandão Monteiro, apresentado na Sessão do dia 12 de outubro, igualmente sucinto, dispunha que:

Art. 1º – Fica sustado O Parecer Normativo nº SR-70, de 6 de outubro de 1988, publicado no Diário Oficial de 7 de outubro de 1988.

Art. 2º – Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua promulgação, revogadas as disposições em contrário.¹⁶¹

Como ocorreu com quase todas as iniciativas legislativas com o objetivo de regular o sistema financeiro e enfrentar o problema do endividamento, os dois projetos enfrentaram manobras protelatórias por parte dos agentes políticos dos bancos e acabaram arquivados sem terem ido além da **Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, no dia 02 de fevereiro de 1991, ambos pelo mesmo motivo: segundo o Regimento Interno da Câmara, art. 105, os projetos nessa situação, de autoria de deputados que não são reeleitos, são arquivados no início da nova legislatura.**

Voltando à questão jurídica da autoaplicabilidade: a opinião de Saulo Ramos não era compartilhada por muitos membros do Poder Judiciário, além do juiz Sérgio Gischkow Pereira. Coincidentemente, reunidos em Porto Alegre, duas semanas depois da promulgação da Constituição, os representantes de todos os Tribunais de Alçada do Brasil decidiram, por maioria dos votos, que o dispositivo constitucional era autoaplicável e não era preciso esperar a manifestação do Supremo Tribunal Federal, como informou a *Gazeta Mercantil* em 20/10:

Os juízes de todos os Tribunais de Alçada do País, reunidos ontem em encontro nacional, em Porto Alegre, decidiram que a limitação constitucional da taxa de juros reais em 12% ao ano é aplicável imediatamente. Decidiram, também, que juro real é o juro nominal deflacionado, isto é, o juro que excede à taxa inflacionária que, conforme a decisão dos juízes, deve ser medida pela variação das Obrigações do Tesouro Nacional (OTN).

Por doze votos contra cinco, os juízes de Câmaras Cíveis presentes, representando os oito Tribunais de Alçada do País, decidiram apreciar o assunto

proposto a partir da tese apresentada pelo juiz da 5ª Câmara Cível do Tribunal de Alçada gaúcho, Sérgio Gischkow Pereira.¹⁶²

Também a edição do *Jornal do Brasil* indicava a importância e o alcance da manifestação dos 300 juízes de Alçada presentes ao evento. E é importante notar que, além da autoaplicabilidade, os juízes já indicavam o que entendiam por “juro real”:

A limitação constitucional da taxa de juros reais a 12% ao ano é aplicável de imediato; e **o juro real inclui custos administrativos, operacionais, contribuições sociais, PIS, Pasep, Finsocial e os tributos devidos pela instituição financeira**. Este é o entendimento do 8º Congresso de Tribunais de Alçada de todo o país, segundo tese aprovada ontem e que, pela tradição de todos os seus congressos, se transforma em jurisprudência a ser seguida nas sentenças desses casos (80% deles tramitarão nos tribunais de Alçada).¹⁶³

A *Folha de S.Paulo* do mesmo dia dava mais detalhes sobre o apoio dos magistrados à decisão e ao conceito de juro real:

A autoaplicação da norma constitucional teve 13 votos favoráveis e apenas quatro votos contrários. E a definição de juros reais (“é **o juro nominal deflacionado, ou seja, o juro excedente à taxa inflacionária**”) teve 12 votos favoráveis contra quatro contrários e uma abstenção.¹⁶⁴

A manifestação dos juízes de Alçada era mais do que a expressão de participantes de um evento institucional. Era um posicionamento perante o Supremo Tribunal Federal que, na véspera, decidira por unanimidade indeferir uma liminar impetrada pelo PDT pedindo a declaração de inconstitucionalidade do ato de Sarney acolhendo o parecer de Saulo Ramos. Conforme a mesma edição do *Jornal do Brasil*:

Depois de duas horas de seção plenária, os 11 Ministros resolveram examinar o mérito do pedido do PDT somente nos próximos 30 ou 40 dias, período em que solicitarão informações junto ao Planalto e um parecer do procurador-geral da República, Sepúlveda Pertence, sobre o assunto.¹⁶⁵

O dia 20 de outubro deu-se em uma quinta-feira. Preocupado com a demora na decisão do STF, o líder do PDT na Câmara, Brandão Monteiro, acompanhado do líder do PT, José Genoino, foi ao Palácio do Planalto, onde Ulysses Guimarães exercia interinamente a Presidência da República em razão de viagem de Sarney. A eles, Ulysses Guimarães prometeu encaminhar ao Supremo Tribunal Federal “todas as informações de que necessite para julgar a ação” do PDT, até a sexta-feira (21/10). Teria indicado que se referia ao “último dia útil de sua atual interinidade na chefia do governo”. Não ficou claro na reportagem do *Jornal do Brasil* se Ulysses Guimarães se referia ao dia seguinte ou à sexta-feira da semana seguinte (28/10).¹⁶⁶ Mas o *Correio Braziliense*, ao noticiar a decisão e a audiência com Ulysses Guimarães, informou que sua interinidade terminaria no dia 23/10.¹⁶⁷

O vice-líder do PDT na Câmara dos Deputados, Vivaldo Barbosa, defensor da autoaplicabilidade, não se iludia. Ao comentar a rejeição da liminar, afirmou: “Se for assim, ainda haverá o risco de essa lei complementar não sair nunca, o que deixará esse preceito constitucional na gaveta e em desuso”. Palavras premonitórias...

Vivaldo Barbosa sabia do que estava falando. No dia 08 de novembro, o *Correio Braziliense* já apontava a tendência do STF, a partir da liminar, antes de receber as informações solicitadas ao Executivo e, portanto, antes de julgar o mérito da ação do PDT. Conforme a reportagem, o Ministro Relator endossava a tese de que a menção à necessidade de lei complementar constante do *caput* se estendia a incisos e parágrafos:

Os Ministros do Supremo Tribunal Federal deverão exigir elaboração de lei complementar para aplicação do dispositivo constitucional que fixou os juros em 12 por cento ao ano. Isto é o que expressa o voto do Ministro Sydney Sanches, numa tendência que deverá ser seguida pelos demais Ministros daquele órgão do Poder Judiciário.

Sydney Sanches, na qualidade de Ministro-relator, indeferiu, na sessão do último dia 19 de outubro, liminar requerida pelo PDT que teria por objetivo sustar os efeitos produzidos pelo parecer do Consultor-Geral da República, Saulo Ramos, determinando a não aplicação imediata do dispositivo, devido à falta de regulamentação complementar.

O Ministro esclareceu que o Parágrafo 3º, do Artigo 192, da nova Carta – que determina a fixação das taxas de Juros reais em 12 por cento ao ano – está situado num contexto que, desde o caput do artigo, exige lei complementar a dispor sobre as matérias especificadas nos incisos, quais sejam todas aquelas relacionadas com o sistema financeiro nacional.¹⁶⁸

Em 09/11, *O Globo*, em matéria com o título “Sarney explicará a STF por que não tabelou juros” expunha como seria a tramitação do processo segundo o rito do que os cétricos poderiam chamar de “operação abafa”, endossando o pessimismo de Vivaldo Barbosa:

O Presidente José Sarney terá trinta dias para justificar a aprovação dada ao parecer do Consultor-Geral da República, Saulo Ramos, autorizando o mercado financeiro a praticar taxa de juros livres até que o tabelamento de 12% ao ano seja regulamentado pelo Congresso. O pedido de informações foi enviado ontem a Sarney pelo supremo Tribunal Federal (STF) e a justificativa deverá ser feita por escrito. O mérito da questão, no entanto, somente será julgado pelo Tribunal no próximo ano quando será apreciada a ação direta de inconstitucionalidade contra Sarney impetrada pelo PDT.

Até lá, as instituições financeiras ficam autorizadas pela própria aprovação do Presidente a praticarem juros livres. O julgamento ocorrerá no próximo ano, porque depois de recebida a justificativa de Sarney – após trinta dias – o processo será encaminhado à Procuradoria Geral da República, onde receberá parecer do Procurador, Sepúlveda Pertence, retornando ao Supremo somente após quinze dias. Nesta data, o Supremo estará em recesso, que inicia dia 20 de dezembro. O Tribunal retorna à atividade somente no primeiro dia útil de fevereiro.¹⁶⁹

Enquanto o Supremo Tribunal Federal não decidia quanto ao mérito da ação do PDT, pelo Brasil sucediam-se os debates sobre o assunto, em alguns casos com o objetivo efetivo de esclarecer a questão, em outros, de pressionar os Ministros do STF. Desse modo, num seminário sobre “Juros na Constituição”, realizado em São Paulo, na segunda semana de novembro de 1988, segundo a edição de final de semana de 12 a 14/11/1988 da *Gazeta Mercantil*, evidenciou que “pelo menos seis juristas” sustentavam a tese de que o teto para os juros exigia uma lei complementar para ser aplicada.

“Quanto ao conceito de juro real, as opiniões convergiram no sentido de associá-lo ao de rendimento real de capital”, conforme o jornal. Ainda segundo a *Gazeta Mercantil*, divergindo dos juízes de Alçada em seu Congresso de dias antes, “para Ives Gandra, a definição de rendimento de capital não tem nada a ver com despesas de administração de capital, ‘o que significa que todos terão direito a 12% de juros líquidos’”.¹⁷⁰

Os participantes do evento noticiado pela *Gazeta Mercantil* avançaram num detalhe para o qual os constituintes que defenderam o teto para os juros, Gasparian à frente, não atentaram: a competência para legislar sobre o “crime de usura”. Para Gasparian, sob todos aspectos, a questão dos juros de 12% era geral, acima disso, praticados por quem quer que seja, seria usura. Aplicava-se, portanto, em todas as situações, inclusive aos empréstimos bancários.

Um dos participantes do evento, Ulhoa Canto, expôs, no entanto, uma tese que fazia escola. Segundo ele, a Lei de Usura de 1933 continuava em vigor. Mas, o Conselho Monetário Nacional (CMN) e o Banco Central (BC) – que teriam competência normativa para fixar taxas e limites no âmbito das instituições financeiras – já emitiram resoluções estabelecendo que o crime de usura por cobrança de juros anuais acima de 12% não se aplica àquelas instituições. “E o Supremo Tribunal Federal (STF) já aceitou essas determinações”.¹⁷¹ Essa interpretação ressurgiria tempos depois sob a forma de medidas provisórias.

A espera pela decisão do STF quanto ao mérito da Ação de Inconstitucionalidade movida pelo PDT seria muito mais longa do que temiam os defensores da autoaplicação do teto para os juros. Viria apenas em 07 de março de 1991. Nesse meio tempo, o Brasil já não festejava a “Constituição Cidadã” e já não sonhava com as eleições diretas para Presidente da República, que seriam as primeiras para a maioria da população.

Em 1991, o Brasil era um país traumatizado pelo primeiro ano de governo do Presidente Fernando Collor de Mello, suas bravatas e seu plano econômico que, além de congelar poupanças e depósitos, provocaria a maior retração do PIB na história e faria a renda *per capita* recuar mais de 10 anos, enquanto a inflação voltava ao patamar dos 20% ao mês.

A questão dividiu o Supremo Tribunal Federal. Por 6 votos a 4,¹⁷² os Ministros decidiram que o parecer de Saulo Ramos era constitucional e que para que o teto para os juros reais entrasse em vigor era necessária a lei complementar prevista no *caput* do art. 192, regulamentando **todo** o sistema financeiro nacional.

A maioria foi composta pelo relator, Sydney Sanches, por Celso de Mello, Célio Borja, Octavio Gallotti, Aldir Passarinho e Moreira Alves. Foram votos vencidos, a favor da inconstitucionalidade e contra o Parecer, o presidente do STF, ministro Néri da Silveira, e os ministros Marco Aurélio, Carlos Velloso e Paulo Brossard. A decisão acrescentou, à supos-

ta exigência constitucional de lei complementar para a aplicação do teto, a necessidade de que essa lei viesse a incluir o conceito de “juros reais”.

Quanto ao mérito, a maioria entendeu, seguindo o relator, que:

(...) não é de se admitir a eficácia imediata e isolada do disposto em seu parágrafo 3º, sobre taxa de juros reais (12% ao ano), até porque estes não foram conceituados. Só o tratamento global do Sistema Financeiro Nacional, na futura lei complementar, com a observância de todas as normas do ‘caput’, dos incisos e parágrafos do art. 192 é que permitirá a incidência da referida norma sobre juros reais **e desde que estes também sejam conceituados em tal diploma.**¹⁷³

Um dos argumentos do ministro Sydney Sanchez para sustentar a tese da não aplicabilidade imediata do limite de 12% foi o Parecer nº 884, de 28/11/1988, do procurador-geral da Fazenda Nacional, Cid Heráclito de Queiroz, que, eufemisticamente afirmava que:

Por ‘sistema financeiro nacional, entende-se um complexo de regras e normas, coordenadas entre si, que disciplinem o conjunto de operações praticadas no mercado financeiro do País, bem assim o conjunto das instituições públicas e privadas que operem em tal mercado’.¹⁷⁴

Era uma digressão sobre o significado de sistema a que se permitiu o Procurador-Geral, mas, segundo ele, em vista disso, o limite não seria um preceito que gozaria de *self-enforcing* mas, ao contrário, teria “caráter programático e constitui regra não bastante em si, incompleta.”¹⁷⁵

A pretendida autoaplicabilidade do § 3º do art. 192 significaria a quebra do sistema a ser organizado e importaria em admitir, nesse dispositivo, inserto num capítulo pertinente a um sistema, uma regra assistêmica, pré-sistêmica e supra-sistêmica.¹⁷⁶

O Ministro Sydney Sanchez, no longo voto com o qual fundamentou sua decisão, citou amplamente o parecer de Saulo Ramos. Não escapou ao jurista Ronaldo Lupinacci, no entanto, que o voto do relator devia muito a “pareceres contrários à aplicação imediata do teto de 12% anuais” de autoria dos juristas “Hely Lopes Meirelles, Caio Tácito, José Frederico Marques, Manoel Gonçalves Ferreira Filho, Celso Bastos, Ives Gandra da Silva Martins, Rosah Russomano, José Alfredo de Oliveira Baracho, Cid Heráclito de Queiroz, Arnaldo Wald e Geraldo Vidigal”, contratados pela Federação Nacional dos Bancos e pela Federação Brasileira das Associações de Bancos”.¹⁷⁷

O notável e bem-humorado voto do ministro Paulo Brossard

Entre os votos vencidos, o mais extenso e erudito foi o do ministro Paulo Brossard, ex-senador oposicionista, cujos discursos abalavam os nervos dos ocupantes do Palácio do Planalto durante a ditadura, e ex-ministro da Justiça de Sarney. Como era de seu feitio, Brossard não buscou a fundamentação de sua tese em pareceres de juristas contemporâneos tantas vezes elaborados por encomenda e destinados a sustentar as pretensões dos clientes. Recorreu a autores clássicos, aos autores de obras de doutrina jurídica e, principalmente, exibiu seu domínio sobre os textos legais vigentes e históricos, sem deixar de lado a verve e a lógica que o caracterizavam.

O voto de Brossard abordava pelo menos três aspectos relevantes para os propósitos deste livro: 1) a questão da vigência do art. 192 em si; 2) a dos juros reais e da suposta necessidade de sua definição em lei; e 3) a articulação da nova Constituição com a legislação anterior – o que em linguagem jurídica é a “recepção” da legislação ordinária preexistente pela Constituição.

Brossard defendeu uma questão de fundo, enunciada quase ao final do voto, que deveria ser reconhecida como verdade

elementar pelos demais: **a Constituição é superior à lei, se a lei complementar exigida fosse diferente da Constituição seria inconstitucional.**

O ex-senador e ex-ministro da Justiça não tinha dúvida de que o teto era autoaplicável e de que, como parágrafo, escapava à exigência de lei complementar prevista no *caput*. Em seu depoimento a Luiz Valls para a sua biografia, publicada em 2004, ele não poupou seus colegas de Corte:

No caso dos juros, achei uma barbaridade aquilo: invocaram que era um parágrafo! Eu perguntei: a lei que vier a ser feita pode dispor em contrário do que está aqui, ou isso já é um ingrediente necessário da lei? E mais, 30, 60 dias depois, no caso dos benefícios da Previdência, o Supremo, num parágrafo de um artigo também cujo *caput* previa lei regulando, mandou aplicar, aliás, como devia mandar. O parágrafo dizia que nenhuma vantagem seria inferior ao salário mínimo, precisava dizer mais?¹⁷⁸

Em seu voto, Brossard sustentou a autoaplicabilidade recorrendo ao jurista José Afonso da Silva, ex-professor titular da Universidade de São Paulo (USP), o mesmo que dera o parecer a Ulysses Guimarães, mas, em vez de recorrer à manifestação daquela ocasião, citou seu livro *Curso de Direito Constitucional Positivo*, segundo o qual, o § 3º era de aplicabilidade imediata “porque se trata de uma norma autônoma, não subordinada à lei prevista no *caput* do artigo”.¹⁷⁹

Quanto ao conceito de juro real, Brossard aproveitou a oportunidade para dar uma estocada sarcástica, tanto no parecer de Saulo Ramos quanto no dos contratados pelos lobistas:

Não há quem não saiba o que seja juro real, salvo, naturalmente os que não saibam o que seja juro, como os participantes do XXXV Congresso da International Fiscal Association que, em 1982, reuniu em Montreal algumas sumidades mundiais, segundo informa um dos pareceres que a Confederação Nacional de Instituições Financeiras teve a gentileza de

oferecer à reflexão do Supremo Tribunal Federal... a despeito da incerteza conceitual do juro e sem que fosse editada nenhuma lei complementar que o definisse, o juro continuou a ser cobrado como se o seu conceito tivesse a transparência do cristal.¹⁸⁰

A inexistência de conceito explícito no caso dos juros não era um obstáculo intransponível à aplicação do teto:

Ao que me consta, ninguém duvida a respeito desses fatos da natureza. O Código Civil fala em ódio, em bem-querença e em amor. Não diz o que seja o amor. E o código é uma das boas leis que nós temos, bem escrito. Então, não se sabe o que é juro real? Basta perguntar para um guarda-livros. Não precisa ser economista.¹⁸¹

Também em relação ao conceito de juro real, Brossard passou da ironia à cultura jurídica, voltando a citar José Afonso da Silva, que também se permitia alfinetar a quem desprezava o senso comum:

‘Juros reais’ os economistas e financistas sabem que são aqueles que constituem valores efetivos, e se constituem sobre toda desvalorização da moeda. Revela ganho efetivo e não simples modo de corrigir desvalorização monetária.¹⁸²

Quanto à legislação anterior e sua relação com a nova Constituição, enquanto Saulo Ramos viu modernidade na Carta de 1967, Brossard viu o que era – uma questão filosófica, lembrando o “espírito agudo” do jurista Aliomar Baleeiro:

(...) o Código de 67 tinha como escopo a empresa, quando a Constituição de 46 se voltava para o homem, o Código de 67 estava impregnado do espírito calvinista, marcado pelo ideal do lucro, enquanto a Constituição abjurada se inspirava no humanismo das encíclicas.¹⁸³

Para enfatizar que além do § 3º, parte dos incisos do art. 192 não precisavam esperar pela lei complementar específica, Brossard recorreu à própria argumentação do advogado dos banqueiros de que, segundo o § 2º do art. 164 da nova Constituição, “O Banco Central poderá comprar e vender títulos da emissão do Tesouro Nacional com o objetivo de regular a oferta de moeda ou a taxa de juros”. Esse preceito, afirmou o ministro, figurava da Lei 4.595, de 1964, conhecida como Lei de Reforma Bancária. Antes disso, Brossard mostrara que os incisos I, II, III, IV e VIII correspondiam a artigos da mesma lei que permanecia em vigor. A conclusão, evidentemente não podia ser outra: “(...) a verdade é que o Sistema Financeiro Nacional, regido pela Lei 4.595, de 1964, continua a existir e funcionar a despeito de inexistir, ainda, a lei complementar a que alude o art. 192 da Constituição.”¹⁸⁴

Ainda que tangencialmente Brossard tenha mencionado de modo crítico uma questão que a maioria dos demais ministros ignorara ou tratara pela ótica do sistema financeiro, qual seja, a gravidade do fato de que o rentismo – a usura, para reproduzir o termo citado na Constituição e na ação no STF – havia se enraizado no Brasil e o papel da dívida pública e do Tesouro Nacional na sua existência, embora embasasse a proposta de estabelecimento de um teto para os juros desde o início, “Principalmente a partir de 1976, ou seja, da Resolução 389 liberatória dos juros.”¹⁸⁵ A usura, observou o ministro:

(...) encontrou o seu paraíso no Brasil, e foi exatamente isto que os constituintes quiseram enfrentar quando aprovaram a limitação dos juros reais em 12% ao ano. (...) Dir-se-á que as instituições financeiras captam recursos a taxas superiores a 12% ao ano, e que elas não subsistiriam se não cobrassem remuneração que partisse do custo pago. O banco não pode tomar dinheiro a 24% e emprestá-lo a 12%. Nem a Constituição quer isto. (...) O que a Constituição quer é que os juros, por isso disse juros reais, não excedam a 12% ao ano. Ninguém ignora, de outro lado, que o Tesouro é o grande tomador de recursos no mercado, e que ele comanda, por conseguinte, a taxa de juros.¹⁸⁶

Como previu o deputado Vivaldo Barbosa, os que se opuseram ao teto dos juros não se conformaram com a decisão do STF de que uma lei complementar fosse necessária. Primeiro trataram de postergar a sua tramitação e entrada em vigor, depois não descansaram enquanto não viram o art. 192 reduzido a um enunciado sem eficácia prática e posteriormente revogado o limite aos juros.

Como o limite para os juros foi eliminado e o art. 192 transformado numa declaração de princípios estéril

Contra o exame analítico e pericial dos atos e fatos do endividamento externo brasileiro, tentado durante a Assembleia Nacional Constituinte por meio de meu Projeto de Decisão nº 1 e, depois, por meio do art. 26 das Disposições Transitórias, também de minha autoria, os agentes políticos do sistema financeiro recorreram a todo tipo de ardil, como relatado na primeira parte deste livro. Contra o art. 192 e o limite de 12% para os juros reais, o arsenal foi ampliado.

A ofensiva foi desenvolvida em duas frentes: 1) o adiamento sistemático da votação da lei complementar que regularia o art. 192 e, em particular, o limite para os juros reais; e 2) a supressão ou suspensão da vigência dos dispositivos constitucionais “incômodos”. Para levar adiante essa guerra contra os interesses nacionais, travaram-se batalhas em todos os campos do Estado, sempre com farto apoio financeiro das entidades empresariais do setor financeiro e de recursos de comunicação social: no Executivo, como visto, sob o comando de Sarney, de Saulo Ramos e do Banco Central; no Judiciário, por meio da decisão do STF no caso da ADI 4 e de outras ações posteriores, relatadas acima. A supressão do teto para os juros e do cerne do art. 192 envolveu uma longa guerra de desgaste no Congresso Nacional.

Até hoje há mais de 100 dispositivos constitucionais pendentes de regulamentação por meio de leis complementares e ordinárias. Segundo o *site* “Senado Notícias”, em matéria de 06/02/17,

No início de 2013, quando a comissão temporária daquele período iniciou seus trabalhos, 117 dispositivos constitucionais estavam pendentes de regulamentação. Passados quatro anos, houve apenas ligeiro avanço: ainda há 106 dispositivos exigindo regulamentação, por meio de leis ordinárias ou complementares. Na prática, essa lacuna muitas vezes resulta em impedimento para que cidadãos possam usufruir de direitos constitucionais previstos.¹⁸⁷

Os motivos para a demora na regulamentação de tais dispositivos são vários. No caso da lei complementar prevista no *caput* do art. 192, por anos, foi o empenho dos agentes do sistema financeiro para que ela **não** fosse aprovada. Projetos, existiram diversos, mas suas tramitações não avançavam porque suas aprovações significariam a obrigatoriedade de aplicar seus dispositivos, inclusive o limite para os juros.

Projetos propõem regulamentação do sistema financeiro e do limite de 12% para os juros

Na semana seguinte à promulgação da Constituição, no dia 11/10/1988, Fernando Gasparian discursou no “pequeno expediente” da Câmara dos Deputados, reservado a breves pronunciamentos dos parlamentares, para anunciar que havia entregue à Mesa da Câmara dos Deputados dois projetos de lei: um regulamentando o sistema financeiro nacional e o outro sobre a definição do crime de usura e a forma de cálculo para o teto de 12% para os juros reais. Além disso, apresentou o já mencionado projeto de decreto legislativo suspendendo a vigência da circular do Banco Central que, baseada em parecer do consultor-geral da República, Saulo

Ramos, orientava o sistema financeiro a não cumprir a limitação dos juros reais em 12% sob a alegação de que o §3º do artigo 192 não era autoaplicável.¹⁸⁸

Regulamentação do Sistema Financeiro

Gasparian foi o autor do primeiro projeto de lei regulamentando o art. 192. Seu texto foi lido e publicado no Diário do Congresso Nacional, de 20 de setembro (antes mesmo, portanto, de promulgada a nova Constituição). Era um projeto de lei ordinária (PL 983/88) que, em atendimento a requerimento do deputado Antônio Mariz, relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, seria transformado em projeto de lei complementar (PLP 162/89),¹⁸⁹ e republicado com este novo número, sem alteração, na edição do DCN de 17 de outubro.¹⁹⁰

A justificativa do projeto, redigida em linguagem sóbria e objetiva, é surpreendentemente atual. Por isso merecem destaque alguns tópicos até hoje problemáticos:

- I – O Papel Social da Intermediação Financeira;
- II – Legislação Deficiente;
- III – Legislação Anacrônica e Antidemocrática;
- IV – Conselho Monetário Nacional;
- V – Cartas Patentes;
- VI – Bancos Estrangeiros;
- VII – Concentração e Oligopólio;
- VIII – Disfunções do Banco Central;
- IX – Síndrome da Rentabilidade;
- A – Inexistência de financiamentos de longo prazo;*
- B – Taxas de juros reais extremamente elevadas;*
- C – Atrrelamento da poupança financeira ao déficit público.¹⁹¹*

Quanto ao projeto em si, como é normal na legislação ordinária que regula dispositivos constitucionais, o texto co-

meça reafirmando o mandamento do *caput* do art. 192 quanto à função do sistema financeiro. Assim, determina que:

O Sistema Financeiro Nacional será estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, proporcionando adequada assistência creditícia ao setor produtivo, público ou privado, no sentido de ampliar a capacidade produtiva da economia nacional.¹⁹²

A pura e simples reafirmação desse preceito já azedava o humor dos banqueiros, pouco propensos a aceitar as ideias de “desenvolvimento equilibrado” e “interesses da coletividade”. O teor do art. 3º, contudo, era tudo o que a banca e seus agentes no governo e nas demais esferas do Estado temiam, pois correspondia àquilo pelo que, nós constituintes, lutáramos com tanto afincos: que a nova Constituição fosse um marco na redemocratização da administração pública, resgatando-a da estrutura regulatória capturada pelo Executivo e pelo sistema financeiro.

A Constituição de 1946, e mesmo as Cartas impostas pelos governos militares, estipulava a competência do Congresso Nacional para decidir sobre as principais questões econômicas, em particular as relativas à dívida pública. De forma ilegítima e inconstitucional, essas atribuições foram gradativamente usurpadas por órgãos do governo, em geral entregues a executivos vinculados aos bancos. Um marco nesse processo, foi a Lei nº 4.595, de 31/12/64, no primeiro ano do regime militar, portanto, que criou o Conselho Monetário Nacional e o Banco Central.

Pois bem, o art. 3º do projeto de Gasparian, seguindo, aliás, o que determinava o art. 25 do Ato das Disposições transitórias¹⁹³ (seu teor será examinado mais detidamente a seguir) tratava de resgatar as prerrogativas do Congresso Nacional relativas à regulação do sistema financeiro, usurpadas por sucessivas medidas inconstitucionais dos governos militares.

O art. 25, ao se referir a “todos os dispositivos legais que atribuam ou deleguem a órgão do Poder Executivo compe-

tência assinalada pela Constituição ao Congresso Nacional” mirava diretamente as questões econômicas que a Lei nº 4.595/64 transferira para o Conselho Monetário Nacional e para o Banco Central.

O que dizia o art. 3º do projeto de Gasparian?

Art. 3º Fica extinto o Conselho Monetário Nacional, transferindo-se à Comissão Mista Permanente para Assuntos Econômicos e Financeiros, a ser constituída no âmbito do Congresso Nacional, a prerrogativa de legislar sobre matéria econômico-financeira.¹⁹⁴

Apenas quem lembra das escandalosas falências de bancos geridos por políticos ou por amigos de políticos (vide Calmões de Sá, Andrades Vieiras, Magalhães Pintos, Edmarres Ferreiras, etc. etc...) é capaz de avaliar quanta razão tinha Gasparian ao propor em seu projeto que fosse criado um fundo de seguro de depósito bancário com o objetivo de garantir pequenos depósitos e aplicações, mas, ao mesmo tempo, vedava o uso de recursos da União no saneamento de instituições financeiras.

Isso ficou especialmente claro depois que o Plano Real, em 1994, após várias tentativas fracassadas de estabilização da moeda brasileira, colocou a inflação em patamares civilizados. A inflação elevada martirizava os assalariados e a população de baixa renda em geral. A classe média (com as contas remuneradas), os investidores, o governo e alguns segmentos do empresariado, principalmente aqueles que recebiam à vista ou a curto prazo e pagavam a prazos mais longos, podendo aplicar o “caixa”, conviviam bem e até lucravam com a inflação. Era o caso dos supermercados (que muitas vezes obtinham mais lucro com aplicações financeiras do que com a margem de lucro na venda de produtos) e, principalmente, dos bancos, que auferiam grandes lucros com o *float* dos recursos, o que por vezes mascarava a ineficiência, os riscos excessivos e outras fontes de prejuízos.¹⁹⁵ Como afirma Leandro Novais e Silva:

(...) o setor bancário encontrou uma nova realidade a partir de 1995. Com a rentabilidade desmascarada pelo fim da corrida inflacionária, as instituições financeiras tiveram que adotar providências de diversas ordens: aumento das tarifas bancárias, processo crescente de fusão e aquisições, formação de grupos bancários na tentativa de redução de custos de operação, com economias de escala e escopo (bancos múltiplos/bancos especializados).¹⁹⁶

De acordo com o mesmo autor, os bancos pequenos foram os mais afetados pela perda do lucro associado à inflação, mas também instituições financeiras maiores como os Bancos *Econômico*, *Nacional*, e *Bamerindus*, aos quais se deveria somar alguns estatais estaduais que, além de enfrentarem os mesmos problemas, foram usados irresponsavelmente pelos Poderes Executivos dos respectivos Estados. Todos esses sofreram processos de intervenção e ou liquidação com imensos prejuízos para o Tesouro Nacional, para correntistas e investidores.

Aliás, outro dispositivo do projeto de Gasparian estabelecia que os crimes praticados na gestão das instituições financeiras seriam de competência da Justiça Federal e suas liquidações se dariam nos termos da lei que propunha. Para completar, extinguiu as liquidações extrajudiciais de instituições financeiras.

A utilização de recursos públicos no saneamento de bancos que faliram pela gestão temerária de seus controladores (que continuam ricos depois de deixarem um rastro de ruína e empobrecimento) não é uma exclusividade brasileira. Segundo o prêmio Nobel Joseph Stiglitz, ex-economista-chefe do Banco Mundial e da assessoria econômica do presidente Bill Clinton, as garantias e os resgates concedidos pelo governo às instituições financeiras quebradas ou em dificuldades pela crise de 2008, provocada por elas próprias, “se aproximou dos 80% do PIB do país, ou seja, cerca de US\$ 12 trilhões.”¹⁹⁷ Ele observa que “O dinheiro foi fornecido de maneiras não transparentes, talvez porque o governo não quisesse que o público tivesse pleno conhecimento dos presentes que estavam sendo dados.”¹⁹⁸ e acrescenta:

O governo decidiu não exercer nenhum controle sobre os que recebem enormes somas de dinheiro dos contribuintes, com base em que isso constituiria uma interferência nos mecanismos de uma economia de mercado – como se os resgates de US\$ 1 trilhão fossem coerentes com esses princípios.¹⁹⁹

Até aqui ele tratava do governo do republicano Bush, mas a seguir se refere ao democrata Obama: “Não chega a surpreender que o governo Obama não tenha trilhado um caminho de fato novo.” Tampouco foi nova a consequência do déficit e do aumento da dívida pública decorrente da generosidade com os banqueiros utilizando dinheiro dos contribuintes:

O legado da dívida comprometerá os programas econômicos e sociais nos próximos anos. Com efeito, poucos meses depois dos resgates, o tamanho do déficit estava sendo usado como desculpa para reduzir a escala da reforma do sistema de saúde pública.²⁰⁰

O que aconteceu nos EUA, em 2008, é o que acontece normalmente na maioria dos países, inclusive no Brasil (onde essa crise da primeira década do século XX não chegou a gerar uma crise bancária, embora tenha derrubado o PIB), quando o sistema financeiro é afetado por crises por ele próprio geradas.

Na crise comentada por Stiglitz, dois países se destacaram por adotarem políticas que salvaram o sistema bancário, mas não os banqueiros. Deixaram quebrar alguns bancos, estatizaram outros que podiam ser recuperados, os revenderam a outros empresários depois de saneados e processaram os donos que praticaram gestão fraudulenta: a Suécia e a Islândia. Seria dessa forma que quebras de banco no Brasil seriam tratadas, se o art. 192 da Constituição e uma lei complementar que o regulamentasse, no espírito proposto por Gasparian, tivessem se tornado efetivos.

À época, os bancos estrangeiros vinham aumentando sua participação no mercado financeiro brasileiro de forma avassaladora – a situação se alterou um pouco nos últimos anos,

principalmente pelas mudanças de estratégia global por parte dos bancos multinacionais, embora isso tenha sido acompanhado de um processo de concentração bancária, com um aumento extraordinário da fatia do mercado controlado pelos maiores bancos privados nacionais.

Gasparian tratou de estabelecer limites ao avanço dos bancos estrangeiros que, em muitos aspectos, além de predatório, envolvia práticas de abuso de poder econômico. Por isso, propôs um sistema de reciprocidade pelo qual essas instituições só poderiam ter o número de agências e praticar as operações que os bancos brasileiros pudessem ter e fazer em seus respectivos países de origem.

O Banco Central era e continua sendo presidido e dirigido, frequentemente, por banqueiros no sistema conhecido como “porta giratória”, pelo qual executivos chegam ao BC provenientes de bancos privados e a eles voltam com informações de alto valor (para não falar dos funcionários que, sendo técnicos, se tornam banqueiros após passar pelo BC).

Pelo projeto de Gasparian, o BC passava a ter menos e não mais autonomia, como tantas vezes defendem os representantes do sistema financeiro. Na verdade, não existe banco central autônomo. Existem os que são subordinados aos interesses nacionais definidos democraticamente e os que são “autônomos” em relação a esses interesses porque são subordinados aos interesses do sistema financeiro. Quando são subordinados a governos que não têm compromisso com os interesses nacionais, na prática, atuam a serviço do sistema financeiro ao mesmo tempo que concedem privilégios a outros empresários e políticos. Para evitar isso, Gasparian propunha que:

O Banco Central do Brasil responderá pela execução da política monetária, creditícia e cambial, de acordo com o disposto na Lei Orçamentária Federal, nos Planos de Desenvolvimento aprovados pelo Congresso Nacional e nas normas emitidas pela Comissão Mista Permanente para Assuntos Econômicos e Financeiros do Congresso Nacional.²⁰¹

O projeto reduzia a promiscuidade entre o sistema financeiro e o Banco Central ao vedar que a presidência e as diretorias viessem a ser ocupadas por cidadãos que tivessem exercido, nos últimos quatro anos anteriores à indicação, função de direção de qualquer entidade financeira privada.

Antes que ao leitor ocorra que o BC poderia ser manipulado por governos “gastadores” que nomeassem diretorias com critérios políticos, como ocorre atualmente com as agências reguladoras, o projeto determinava que o presidente e os 5 diretores seriam nomeados pelo Presidente da República para mandatos de 5 anos escolhidos entre brasileiros de ilibada reputação e notória capacidade em assuntos econômico-financeiros, após ter suas indicações aprovadas pelo Senado Federal, que poderia também votar suas destituições ou apreciar expediente do Presidente da República nesse sentido.²⁰²

Como de praxe, Gasparian incluía ao final do projeto a legislação citada em sua proposta, inclusive a íntegra do art. 192, e o § 3º, que limitava os juros reais a 12%. A quem lê o projeto isoladamente chama a atenção que se refira a “juros” apenas uma vez e tangencialmente²⁰³ e não mencione o limite de 12% para os juros reais e que, em nenhum de seus dispositivos, mencione o crime de usura. É que ambos constavam de outro projeto, como se verá a seguir.

O PLP 162/89 recebeu, finalmente, o parecer favorável do relator Antônio Mariz pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, com substitutivo, em 07 de junho de 1990. No mesmo dia foi concedido vistas ao deputado Paes Landim,²⁰⁴ outro notório agente político do sistema financeiro (...) e de outros *lobbies*.²⁰⁵ Landim fez o que dele se esperava: Reteve o projeto, impedindo sua tramitação. Nas eleições de outubro, Gasparian não se reelegeu²⁰⁶ e seu projeto foi arquivado em 02/02/91 por não ter cumprido as exigências de tramitação do regimento da Câmara. O mesmo destino tiveram os projetos de decreto legislativo dele próprio e de Brandão Monteiro, que suspendiam a vigência do parecer do consul-

tor-geral, Saulo Ramos, e da circular do Banco Central, base legal para a não aplicação imediata do limite para os juros reais em 12% sem que uma lei complementar o regulamentasse.

Um episódio do qual me recordo ao escrever este livro, ocorrido durante a elaboração da Constituinte, quando ele era um dos Constituintes como eu, mostra o quanto Paes Landim era notoriamente alinhado ao *lobby* do sistema financeiro e capaz de agir como tal com absoluta desfaçatez.

Eram três horas da manhã quando Mário Covas, nosso líder, eu mesmo e mais alguns colegas, concluíamos um texto e sua estratégia para aprová-lo em plenário da Constituinte horas depois.

Covas pegou o telefone e pediu à secretária que ligasse para Paes.

Covas: Paes (...) e relatou toda a estratégia para aprovar o texto.

Após ouvir tudo atentamente, Paes disse: “mas Covas, há um equívoco, tu me acordaste a esta hora, mas tu querias mesmo era falar com o Paes de Andrade (constituente do PMDB/CE), eu sou o Paes Landim (...)”

Tivemos que refazer tudo e não dormimos, pois o Landim era do Centrão.

Projetos definem crime de usura e limitam juros reais a 12%

Imediatamente após a apresentação dos projetos de regulamentação do art. 192 e do limite de 12% para os juros, os adversários da regulamentação no sistema financeiro e seus agentes no Congresso Nacional entraram em ação, recorrendo a vários expedientes. Houve tentativas de fatiar a lei complementar mencionada na Constituição em várias leis correlatas,

o que permitiria ir deixando de fora os aspectos particularmente indesejados, como a devolução das prerrogativas de normatização ao Legislativo e o limite para os 12%. Mesmo essa estratégia envolvia riscos e os governos e suas bancadas optaram por “empurrar com a barriga” até que a lei se tornasse irrelevante. Isso aconteceu de duas formas.

A primeira foi aplicar novamente truques do tempo da Constituinte: procrastinar, jogar para discussão em comissões onde parlamentares “de confiança” fariam de tudo para impedir a aprovação, salvo com emendas que os descaracterizassem ou adiar a tramitação até que houvesse condições adequadas para rejeitá-los ou torná-los “palatáveis”.

Pelo regimento da Câmara dos Deputados da época, a primeira comissão a discutir um projeto era a de Constituição e Justiça e de Cidadania, para o “exame de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, bem como para a adequação da redação.”²⁰⁷ Não por coincidência, quando os projetos de Gasparian chegaram a essa primeira comissão, foram postos para “dormir o sono dos justos”.

O PL 982/88, que definia o crime de usura e fixava o limite de 12%, recebeu parecer do relator, dep. Carlos Vinagre, “pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação, com emendas, em 28/03/1990 e, no mesmo dia, foi concedida vista ao deputado Paes Landim.”²⁰⁸

Como era de seu feitio, Gasparian apresentou um projeto claro e sintético para definir o crime de usura e limitar os juros reais a 12%. Segundo o art. 1º, constituía “crime de usura cobrar juros reais superiores a doze por cento ao ano.” Já o parágrafo único definia juros reais como “os resultantes da divisão dos juros nominais da operação, pelo índice indicativo da inflação do período de tempo da mesma.”

O texto atribuía ao Banco Central a tarefa de indicar o índice a ser adotado para o cálculo dos juros reais. “Comissões e quaisquer outras remunerações direta ou indiretamente referidas à concessão do crédito” ficavam sob os 12%.

De acordo com o projeto, não seria admitida a suspensão da pena e livramento condicional para condenados por usura e atribuía ao Banco Central fiscalizar o cumprimento da lei pelas instituições financeiras, podendo “decretar a suspensão provisória ou definitiva das atividades da entidade infratora.”²⁰⁹

De acordo com o registro de tramitação de projetos da Câmara dos Deputados, em 25/04/1990 a Mesa deferiu requerimento de Gasparian solicitando a retirada do Projeto.²¹⁰ Não foi possível apurar o motivo da solicitação. Talvez tenha sido para apoiar outros projetos semelhantes cuja tramitação estivesse mais avançada. Era o caso do projeto de lei do deputado Gastone Righi, um parlamentar de atuação controvertida, como se verá adiante neste livro.

Righi era autor de um projeto, o PL 602, de 1983 (sic), que, por meio de uma alteração da Lei nº 1.521, de 26/12/1951 (Lei dos Crimes Contra a Economia Popular), definia usura, limitava os juros reais a 12% ao ano e proibia a exigência de saldos médios ou sujeição a contratos de outra natureza para concessão de empréstimos.

Como todos os projetos que desagradavam ao sistema financeiro e a seus lobistas no Congresso, a tramitação do projeto de Righi foi uma *via crucis*. Mas chegou ao Plenário da Câmara dos Deputados em 07/08/90, onde, depois de vários protestos dos deputados favoráveis à questão, foram apresentados três pareceres sobre o seu teor e sobre as emendas de plenário. Entre esses pareceres estava o de Gasparian, que apresentou um substitutivo. Seria exaustivo descrever todas as manobras para obstaculizar a tramitação e votação dos vários projetos a respeito da usura e do limite para os juros – a do projeto de Righi é exemplar. O mais importante, porém, é que, em 2009, o Projeto de Righi ainda não saíra da Câmara. Foi quando, conforme o sistema de acompanhamento de tramitação, registrou-se que o presidente da Casa:

Tendo em vista a vigência da Emenda Constitucional nº 40, de 2003, que 'Altera o inciso V do art. 163 e o art. 192 da Constituição Federal, e o caput do art. 52 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias', **declaro**, nos termos do art. 164, inciso II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, **a prejudicialidade dos Projetos de Lei nºs 602/83**, 1.971/89, 989/88, 2.227/89, 2.607/89, 3.105/89, 3.711/89, 4.363/89, 2.005/89, 2708/89. Publique-se. DCD de 02/04/09 PÁG 11129.²¹¹

Adiante veremos o motivo pelo qual o projeto ficou prejudicado pela vigência da Emenda Constitucional nº 40. De momento, o que importa registrar é que em decorrência disso não foram arquivados apenas os projetos mencionados no despacho.²¹² A determinação de um teto de 12% para os juros reais, mesmo que regulamentado por Lei Complementar, como decidira o Supremo Tribunal Federal, era retirado da Constituição. O sistema financeiro e seus agentes políticos não precisariam mais se preocupar.

Artigos com “porta dos fundos” ou como o sistema financeiro descumpra a constituição constitucionalmente

Submeter o endividamento externo e sistema financeiro a normas democraticamente estabelecidas era uma das preocupações centrais da esquerda democrática na oposição ao regime militar e na transição representada pelo governo Sarney. A elaboração da nova Constituição foi vista como a oportunidade para que ambas as questões fossem apreciadas pelos representantes eleitos pelo povo e enquadradas num marco constitucional moderno. Por isso, além do art. 192, que regulava o sistema financeiro (inclusive com seu já mencionado § 3º sobre o teto para os juros reais e da previsão de que uma lei complementar regulamentaria seus dispositivos), foram propostos e aprovados três artigos inseridos no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

O art. 26, já abordado neste livro, tratando do “exame analítico e pericial dos atos e fatos geradores do endividamento externo brasileiro;”

O art. 25;²¹³

O art. 52;²¹⁴

Todos tiveram triste fim nas garras do sistema financeiro e seus agentes políticos, como relatado neste livro.

A incrível e triste história do artigo que devolvia ao Congresso as prerrogativas usurpadas pelo Governo

O art. 25 determinava que em seis meses, a contar da promulgação da Constituição, todos os dispositivos legais que atribuíssem ou delegassem a órgão do Poder Executivo competência assinalada pela Constituição ao Congresso Nacional, especialmente aqueles que se referissem à ação normativa e à alocação ou transferência de recursos de qualquer espécie ficavam revogados.

O enorme significado e o alcance desse *caput* talvez escapem ao leitor na primeira leitura. Na realidade, seu efeito seria imenso no esforço para resgatar a economia brasileira sequestrada pelo sistema financeiro e seus agentes políticos nos três poderes do Estado. Significava que a partir da primeira semana de abril de 1990, o Conselho Monetário Nacional, o Banco Central, outros órgãos do governo, como o Ministério da Fazenda, perderiam as prerrogativas que os governos militares e o governo Sarney lhes atribuíram, em geral de forma inconstitucional, por meio de decretos-leis ou permitido, por omissão, que assumissem. Isso incluía questões tão candentes como a negociação da dívida externa.

Ao restituir ao Congresso Nacional suas prerrogativas históricas, esse artigo tornava possível, com seis meses de defasagem, o que tentáramos por meio do art. 192 (inclusive o limite de 12% para os juros) e do art. 26 das disposições

transitórias sobre o exame analítico e pericial dos atos e fatos do endividamento externo. Ambos foram bloqueados pela ação do governo, pela sabotagem sistemática dos agentes do sistema financeiro no Congresso e, no caso dos juros, referendado pelo Supremo quando, por maioria, entendeu que sua vigência exigia a lei complementar que a regulasse. Se o art. 25 entrasse em vigor, o Congresso, composto em sua maioria pelos mesmos parlamentares constituintes, poderia ter reafirmado as decisões que tomaram por ampla maioria ao aprovar os dois dispositivos.

Os críticos da Constituição de 1988, em geral alinhados ao poder econômico, costumam apontar entre seus defeitos o excesso de minúcias e a rigidez. Ela é, de fato, detalhista. Mas isso foi decorrente do fato de que, principalmente no momento em que foi elaborada (mas ainda hoje como se constata a cada dia pela ação do governo Temer), isso era necessário para que direitos individuais e coletivos tão arduamente conquistados não fossem revogados ou atropelados por majorias de ocasião articuladas por meio de expedientes escandalosos.

Não é verdade, entretanto, que lhe falte flexibilidade em relação a temas que os constituintes entendiam que poderiam exigir mudanças em função de uma série de circunstâncias imprevisíveis. E mais, essas possibilidades de mudanças por meio de legislação ordinária do que fora pretendido originalmente, que eram para ser excepcionais, foram abusivamente utilizadas pelos governos desde então contra o espírito e o texto da própria Constituição.

O que aconteceu com o art. 25 é exemplar. Voltemos ao seu *caput*, reproduzido em nota anteriormente.

Ficam revogados, a partir de cento e oitenta dias da promulgação da Constituição, **sujeito este prazo a prorrogação por lei**, todos os dispositivos legais que atribuam ou deleguem a órgão do Poder Executivo competência assinalada pela Constituição ao Congresso Nacional, especialmente no que tange a:²¹⁵

A prorrogação do prazo para aplicação do art. 25 “**por lei**” foi a brecha que se tornou definitiva para o descumprimento da devolução das prerrogativas ao Congresso Nacional em matéria econômica.

Às vésperas do fim do prazo para a entrada em vigor do disposto no *caput*, no dia 03/04/1989, o Diário Oficial publicou uma medida provisória, a de nº 45, ironicamente assinada em 31 de março – data em que os autoritários fardados e à paisana comemoram o golpe militar que depôs o presidente João Goulart. Em apenas um parágrafo, o texto assinado por Sarney e seu fiel escudeiro no Ministério da Fazenda, o indefectível Maílson da Nóbrega, determinava que:

Art. 1º. Fica prorrogada, até 30 de abril de 1990, a vigência dos dispositivos legais que hajam atribuído ou delegado ao Conselho Monetário Nacional, ao Conselho Nacional do Comércio Exterior, ao Conselho Nacional de Seguros Privados e ao Conselho Interministerial de Preços, competência assinaladas, pela Constituição, ao Congresso Nacional.²¹⁶

As medidas provisórias, como determina o art. 62 da Constituição, têm “força de lei”, mas é evidente que até que sejam aprovadas pelo Congresso e convertidas em Lei, não têm a mesma legitimidade e são, como o próprio nome indica, provisórias. É evidente que não foi por descuido que Sarney não tratou de prorrogar a vigência do art. 25 por meio de projeto de lei do Executivo ou de algum de seus aliados no Congresso. Como em todas as questões constitucionais sobre esses temas (exame analítico e pericial do endividamento, regulamentação do sistema financeiro e limite para os juros, para ficar só no que foi abordado até aqui neste livro), sabia que corria sério risco de que o tiro saísse pela culatra. Por isso esperou até o último momento e recorreu a uma Medida Provisória.

A medida provisória caducou, pois não foi votada no prazo.²¹⁷ Sarney deu início, então, a uma sucessão de medidas provisórias e leis que prorrogavam a vigência do prazo

previsto no art. 25. Há duas explicações para isso: 1) no caso das medidas provisórias, sua vigência, nos termos da Constituição, era mais curta do que aquela prevista na atual redação do texto constitucional; 2) em princípio, o governo entendia que não poderia adotar um prazo maior do que o previsto no *caput* do art. 25.

Assim, quando a primeira medida provisória caducou (na época, as MPs caducavam se não convertidas em lei pelo Congresso em 30 dias. Isso mudou posteriormente) Sarney editou outra, a de nº 53, de 03/05/1989,²¹⁸ com texto idêntico, exceto que prorrogando por um prazo mais longo, até 30/10/1989. Esta ele conseguiu que fosse aprovada e convertida na Lei nº 7.770/89,²¹⁹ promulgada por outro fiel colaborador, o senador Nelson Carneiro. O novo prazo também venceu (sancionada em 31 de maio, essa lei prorrogava o prazo por apenas cinco meses, até 30/10/1989) e Sarney recorreu ao mesmo truque com o nome de Medida Provisória nº 100, de 24 de outubro de 1989.²²⁰ Esta também foi convertida em Lei, a de nº 7892/1989, na qual o prazo era prorrogado até 31/05/1990.²²¹ Mas há uma sutileza. Enquanto na ementa das duas primeiras medidas provisórias e da Lei 7.770/89 é dito que

Prorroga a vigência dos dispositivos que hajam atribuído ou delegado competência normativa aos órgãos que menciona e dá outras providências.²²²

Na Medida Provisória nº 100 e na lei dela resultante, a ementa diz apenas que “Prorroga o prazo previsto no art. 1º da Lei nº 7.770, de 11 de maio de 1989.”²²³ Esse é outro truque muito usado na técnica legislativa quando se trata de projetos impopulares. Permite obscurecer as pistas.

Se o leitor acompanhou essa história até aqui, já adivinhou o que ocorreu em maio de 1990. O prazo venceu sem que o disposto no art. 25 fosse cumprido e o recurso às medidas provisórias foi novamente acionado. Mas agora o presidente era Collor, e ele resolveu inovar no texto com a assistência de

seus ministros da justiça, Bernardo Cabral, e da Economia, Zélia Cardoso de Mello.²²⁴ O prazo foi prorrogado para até o dia 31 de dezembro de 1990. A ementa voltou a ser a da MP 45/89, mas aproveitaram para alterar a composição do Conselho Monetário Nacional.²²⁵ Em 28/06/1990, foi convertida na Lei 8056/90 e promulgada por Nelson Carneiro.²²⁶

O escandaloso adiamento da vigência do art. 25 prosseguiu com o recurso alternado a medidas provisórias e leis delas decorrentes²²⁷ até que em dezembro de 1991, Collor, que agora tinha um novo capataz na economia, o duplê de diplomata e banqueiro Marcílio Marques Moreira,²²⁸ resolveram mudar a regra do jogo.

Art. 1º. É prorrogado até a data da promulgação da lei complementar de que trata o art. 192 da Constituição Federal o prazo a que se refere o art. 1º das Leis nº 8.056, de 28 de junho de 1990, nº 8.127, de 20 de dezembro de 1990 e nº 8.201, de 29 de junho de 1991, exceto no que se refere ao disposto nos arts. 4º, inciso I, 6º e 7º, todos da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964. (Redação dada pela Lei nº 9.069, de 29.6.1992).²²⁹

E aqui termina este capítulo da história. Se você não entendeu direito, não se preocupe. O objetivo deles era esse mesmo. O importante é que a legislação foi usada de forma obscura para que o art. 25 não fosse aplicado. E conseguiram. Depois da última manobra de Collor e Marcílio Marques Moreira o prazo nunca mais foi prorrogado, a lei complementar prevista no art. 192 (como já se disse) nunca foi aprovada e o art. 25 das disposições transitórias nunca entrou em vigor.

Essa “porta dos fundos” por onde o sistema financeiro descumpriu a Constituição constitucionalmente foi arrancada. O governo e os agentes do sistema financeiro nele infiltrados seguiriam usurpando as atribuições do Congresso e até com mais desenvoltura a partir da Emenda Constitucional nº 40, como se verá a seguir.

A incrível e triste história do artigo que suspendia o avassalador avanço dos bancos estrangeiros

A história do art. 52 é parecida com a de seu irmão, art. 25, no entanto mais simples. Seu texto também visava a aplicar o essencial da Constituição, num prazo razoável e mantendo a flexibilidade em relação a um tema que os constituintes entendiam que poderia exigir mudanças, em algum momento, por meio de legislação ordinária. Também o art. 52 foi vítima de abuso na infância pelos governos de então contra o espírito e o texto da própria Constituição.

Como indicado anteriormente, o art. 52 estipulava que “Até que sejam fixadas as condições a que se refere o art. 192, III (III – as condições para a participação do capital estrangeiro nas instituições a que se referem os incisos anteriores [condições para autorização para funcionamento]), tendo em vista, especialmente: a) os interesses nacionais; b) os acordos internacionais; ficavam vedados a instalação, no País, de novas agências de instituições financeiras estrangeiras e o aumento do percentual de participação, no capital de instituições financeiras com sede no País, de pessoas físicas ou jurídicas residentes ou domiciliadas no exterior.”

A flexibilidade tão contestada da Constituição estava no parágrafo único do art. 52 e foi a sua desgraça:

Parágrafo único. A vedação a que se refere este artigo não se aplica às autorizações resultantes de acordos internacionais, de reciprocidade, ou de interesse do Governo brasileiro.²³⁰

Essa “porta dos fundos” se transformou numa porteira por onde passou a boiada. E o estouro só não foi maior porque, a partir de certo momento, em parte relacionado com a crise mundial de 2008, os bancos internacionais mudaram sua estratégia internacional e se retiraram do Brasil, principalmente do segmento chamado “varejo”.²³¹

O problema aflorou com toda intensidade a partir do Plano Real, em 1994, quando a estabilização da moeda, praticamente de uma hora para outra, acabou com a fonte de lucro associada à inflação. No caso dos bancos de maior porte, cuja falência poderia gerar o chamado “risco sistêmico”, o governo interveio de forma paradoxal, como notou Leandro Novais e Silva;

(...) ao mesmo tempo em que não se poderia deixar uma grande instituição falir (alto custo social e de risco sistêmico), adotando-se uma mescla de financiamentos públicos com uma solução de mercado, o governo incentivou o processo de fusão e aquisições, aumentando o grau de concentração bancária.²³²

Para executar esse malabarismo sem rede de proteção, o governo, já sob a presidência de Fernando Henrique Cardoso, tratou de atrair interessados em participar do grande negócio chamado sistema financeiro do Brasil, inclusive entre os bancos multinacionais.

O governo brasileiro aproveitou-se, no que diz respeito à entrada de bancos estrangeiros, **de uma brecha legal existente no parágrafo único do art. 52 do ADCT**, de forma a contornar o impedimento do *caput* do artigo citado para a expansão de capital estrangeiro no setor bancário, que só cairia com a regulamentação do art. 192 da Constituição Federal. Assim, **todas as autorizações para entrada ou para expansão do capital externo no setor bancário utilizaram-se da saída legal**: as medidas foram tomadas no **interesse do Governo brasileiro**.

Uma das justificativas para autorizar as aquisições de bancos brasileiros privados e públicos como *Bamerindus* e *Banespa* por instituições estrangeiras foi, como se viu, evitar o “risco sistêmico”. Mas sistêmicas também são as constituições, como ensinam os professores de Direito Constitucional. Em geral, há relação entre seus artigos, parágrafos e incisos e assim como cumprir um implica cumprir outro(s), violar um, implica em violar outros. Foi o que aconteceu.

O governo só pôde violar descaradamente o art. 52 como o fez porque já vinha violando sistematicamente o art. 25. Só pôde violar ambos porque violou, por meio de subterfúgios e com a cumplicidade de membros dos demais poderes do Estado, o art. 192, principalmente ao sabotar todas as tentativas de aprovar a Lei Complementar que o regularia.

E me permito acrescentar, sem falsa modéstia, que tudo isso teria sido muito mais difícil se, ainda durante a Constituinte, fosse realizado o EXAME ANALÍTICO E PERICIAL DOS ATOS E FATOS DO ENDIVIDAMENTO EXTERNO, previsto no Projeto de Decisão nº 1, de minha autoria. Isso porque, as evidências de que se dispunha indicavam claramente que parte daquela dívida era ilegítima, contraída de má fé, negociada por quem não tinha poder para tal, sendo inconstitucional em benefício do sistema financeiro e com colaboração ou cumplicidade de seus agentes políticos nos três poderes do Estado.

Sabiam o que faziam. Na Constituinte **não podiam dizer não** porque equivaleria a uma confissão e **não queriam dizer sim** porque seus interesses privados e mesquinhos, para eles, estavam acima dos verdadeiros interesses nacionais.

Acabou o jogo – a emenda constitucional 40 transforma o art. 192 em eunuco constitucional

Durante a Constituinte o sistema financeiro e seus agentes não tiveram escrúpulos e recorreram a todo tipo de expedientes – da cooptação (por todos os meios), às manobras, conchavos, subterfúgios, mentiras, sabotagens, procrastinações etc. Muitas foram descritas com algum detalhe nas páginas anteriores. Em alguns casos levaram a melhor. Em outros, perderam. Mas quando perderam não se conformaram e voltaram a recorrer a todo tipo de expediente para virar o resultado, muitas vezes, como maus jogadores, virando a mesa.

Um dos problemas dessa gente é que, mesmo quando acabavam dando um jeito de conseguir o que queriam por meio de truques e “gambiarras” deixavam pistas e, o que era pior para eles, vestígios que poderiam ser usados contra eles numa eventual reação de quem lutava pelos interesses nacionais.

O sistema financeiro e seus agentes nos três poderes do Estado neutralizaram dispositivos constitucionais que lhes eram desfavoráveis, mas viviam assombrados, como os criminosos de certos filmes de terror de qualidade duvidosa. Temiam que os mortos voltassem em busca do que era seu de direito.

Chega de metáforas. O sistema financeiro e seus agentes neutralizaram:

- O Exame Analítico e Pericial dos Atos e Fatos do endividamento externo, previsto inicialmente no Projeto de Resolução nº 1 e, depois, no art. 26 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Mas...

- O relatório parcial de Severo Gomes foi aprovado e é um libelo contra tudo o que houve de ilegal, inconstitucional e imoral no endividamento externo brasileiro;

- O segundo relatório parcial, que trataria do exame técnico-jurídico e contábil do endividamento, foi sabotado e não foi concluído, mas há uma Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (APDF) contra o Congresso Nacional, arguindo o não cumprimento do art. 26, movido pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), tramitando desde 2004 no Supremo Tribunal Federal e, qualquer que seja o seu desfecho, será escandaloso de alguma forma.

- A restituição das prerrogativas do Parlamento em relação ao sistema financeiro, à dívida pública e a outras matérias econômicas, prevista no art. 25, foi postergada de forma torpe ao longo dos anos, como já descrito, mas...

- Seu fundamento segue na Constituição como uma alma penada a denunciar: “houve um crime. Os criminosos estão soltos, mas um dia se fará justiça...”

• A interdição à instalação no País de novas agências de instituições financeiras estrangeiras e ao aumento da participação estrangeira no capital de instituições financeiras com sede no País, prevista no art. 52, vem sendo burlada de forma grotesca por meio de um subterfúgio, mas...

— A prova do crime segue na CONSTITUIÇÃO CIDADÃ, “no livrinho”, como dizia o Dr. Ulysses Guimarães. Talvez tenha perdido algo de sua relevância original e hoje devesse ter por objetivo restringir a concentração bancária, ainda que envolvendo apenas instituições nacionais. Mas mudar dispositivos constitucionais só é admissível por meios legítimos e democráticos, não por uma interpretação espúria e canhestra da expressão de “interesse do governo”.

• A interpretação de que o § 3º do art. 192 (sobre o limite de 12% ao ano para os juros reais) não era autoaplicável, exigindo para isso uma lei complementar que regulamentasse esse dispositivo e todo o art. 192, posteriormente transformada em “leis complementares” que nunca foi ou foram aprovada(s) porque as iniciativas para tal foram sabotadas, manipuladas e deturpadas, obteve o resultado pretendido até agora, mas...

— A exigência dessas leis ainda está lá numa Constituição que tem sofrido todo tipo de crítica, ataques e mutilações, mas resiste como o testemunho de que, em 1988, um grupo de homens e mulheres de bem, eleitos pelo povo, trataram de estabelecer o marco fundamental para um Brasil melhor.

A Emenda Constitucional nº 40, de 2003, ou como neutralizar o art. 192

A Emenda Constitucional nº 40 veio ao mundo como Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 21, apresentada em 11 de junho de 1997, pelo senador José Serra. Sua ementa não podia ser mais direta: “Revoga o inciso V do artigo 163

(que previa que lei complementar disporia sobre a fiscalização das instituições financeiras) e **o artigo 192 da Constituição Federal**, bem como **o artigo 52 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias**.²²³³

Era o sonho de consumo do Sistema Financeiro: com uma só emenda revogava-se a ideia de lei para fiscalizar as instituições financeiras, se revogava todo o art. 192 e todo o art. 52 do ADCT!

O senador Jefferson Peres tentou, sem sucesso, preservar algo ao apresentar seu parecer com substitutivo na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. Assim, depois de aprovada no Senado, a PEC iniciou sua tramitação na Câmara como “PEC n° 53/99 (do Senado Federal)”, assinada por seu presidente, o inesquecível Antonio Carlos Magalhães (o Toninho Malvadeza), em 14 de junho de 1999. Do art. 192 e do art. 52 do ADCT só sobrava o *caput* de ambos.²³⁴

Durante os anos seguintes, a PEC 53/99 seguiu sua infame trajetória na Câmara até a votação final no dia 15 de maio de 2003, quando foi aprovada em segundo turno por 368 votos a favor, 13 contra e 4 abstenções.²³⁵ No dia 29 do mesmo mês adquiriu nome definitivo ao ser promulgada pelo presidente do Senado e do Congresso – sim, ele – José Sarney,²³⁶ como **“Emenda Constitucional 40/03”** e, **ao ser publicada no Diário Oficial da União de 30/05/2003**,²³⁷ **transformou o art. 192 numa declaração de princípios sem nenhum efeito prático, num eunuco constitucional.**

De promotor do desenvolvimento a pajem do rentismo – a triste vida de um eunuco constitucional

Ao impedir a aplicação do art. 192 e adiar repetidamente a elaboração e promulgação da lei complementar que regularia o Sistema Financeiro Nacional até que seu texto fosse finalmente castrado pela Emenda Constitucional n° 40, o sis-

tema financeiro e seus agentes políticos criaram as condições para transformar o Brasil no paraíso do rentismo que é hoje.

O sistema financeiro, que deveria “promover o desenvolvimento equilibrado do País e servir aos interesses da coletividade”, tornou-se uma gigantesca usina de agiotagem. Os responsáveis não ficaram nisso. Criaram as condições para que se acumulasse a imensa dívida pública que estrangula as finanças públicas brasileiras – federais, estaduais e municipais –, como atesta diariamente o noticiário de jornais, rádios e TVs.

A atual dívida pública, cuja rolagem absorve parcela absurda dos recursos orçamentários, é resultante desse sistema que funciona de forma independente de outros controles democráticos também subtraídos à Constituição ou em flagrante violação de seus dispositivos.

Essa dívida foi contraída, negociada, renegociada e gerida por órgãos e pessoas que jamais receberam poderes para tal nos termos da Constituição de 1988, e sequer das anteriores, outorgadas pelo regime militar (a de 1967, profundamente reformada em 1969). É por isso que o Exame Analítico e Pericial dos Atos e Fatos do Endividamento é mais indispensável e urgente do que nunca e, agora, não apenas em relação à dívida externa, mas também a toda a DÍVIDA PÚBLICA BRASILEIRA.

O dia em que Fernando Henrique inovou no Direito Universal ao criar a absolvição preventiva

Como vimos até aqui, desde Sarney, todos os governos brasileiros empenharam-se em assegurar que o sistema financeiro não fosse tolhido pelos dispositivos constitucionais promulgados em 1988. Um zelo especial foi dedicado a impedir que o limite de 12% ao ano para os juros reais fosse aplicado.

Nenhum presidente, nem Sarney ou Collor, nem Lula ou Dilma, entretanto, superaram o “príncipe dos sociólogos”, Fernando Henrique Cardoso, ao editar a Medida Provisória

nº 1820, em 5 de abril de 1999. Naquele momento a taxa referencial de juros do Banco Central, a impopular “Selic” estava em astronômicos 44,95% ao ano (ligeiramente menor que o recorde de 45,67% alcançado em 30/10/1997).²³⁸ Foi então que FHC e seus ministros, Renan Calheiros, da Justiça, e Pedro Malan, da Fazenda, deram uma inédita contribuição para o Direito Universal: criaram a absolvição preventiva.

A MP 1820/99 estabelecia em seu art. 1º que:

São nulas de pleno direito as estipulações usurárias, assim consideradas as que estabeleçam:

I – nos contratos civis de mútuo, taxas de juros superiores às legalmente permitidas, caso em que deverá o juiz, se requerido, ajustá-las à medida legal ou, na hipótese de já terem sido cumpridas, ordenar a restituição, em dobro, da quantia paga em excesso, com juros legais a contar da data do pagamento indevido.²³⁹

O texto não diz quais seriam as “taxas de juros superiores às legalmente permitidas”. O § 3º do art. 192 da Constituição, aquele que estabelecia o limite de 12% aos juros reais, fora declarado não autoaplicável pelo Supremo Tribunal Federal e nenhum projeto de lei definindo o crime de usura e adotando esse percentual como referência fora aprovado, como já relatado aqui. Mas a Lei da Usura, de 1933 (Decreto nº 22.626 de 07 de Abril de 1933) nunca foi revogada.

Se a Medida Provisória ficasse por aí, do Banco Central para baixo, todo o sistema financeiro seria flagrado praticando a usura. Foi então que os “gênios da lâmpada mágica” elaboraram o art. 4º da mesma MP 1820 que dizia:

Art. 4º. As disposições desta Medida Provisória não se aplicam às instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, bem como às operações realizadas nos mercados financeiro, de capitais e de valores mobiliários, que continuam regidas pelas normais legais e regulamentares que lhes são aplicáveis.

Instituições financeiras jamais praticam a usura. É lei! Estava inventada a absolvição preventiva, um instituto inédito no Direito Universal!

A partir daquele 5 de abril de 1999, a taxa Selic teve altos e baixos, nunca tão altos, é verdade, mas a MP 1820 foi sendo reeditada (a reedição indefinida se tornara possível), às vezes com números diferentes porque incluíam algum dispositivo que não constava das anteriores, até que chegaram à perfeição com a MP 2.172-32, de 23 de agosto de 2001, em cuja copaternidade Renan Calheiros foi substituído por José Gregori, ministro da Justiça.²⁴⁰ Pela legislação da época ela poderia perder eficácia se não fosse convertida em lei ou reeditada.

Foi então que entrou em vigor a Emenda Constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001,²⁴¹ que alterava o artigo da Constituição sobre as Medidas Provisórias.²⁴² De acordo com o art. 2º do texto emendado da Constituição,

As medidas provisórias editadas em data anterior à da publicação desta emenda continuam em vigor até que medida provisória ulterior as revogue explicitamente ou até deliberação definitiva do Congresso Nacional.²⁴³

Com isso, a pérola do Direito Universal criada por FHC & Cia. adquiriu a eternidade dos diamantes. E assim o confirmou o Supremo Tribunal Federal, em 2015, ao entender que seguia em vigência a Súmula 596, de 05 de janeiro de 1977, segundo a qual “As disposições do Decreto 22.626/1933 não se aplicam às taxas de juros e aos outros encargos cobrados nas operações realizadas por instituições públicas ou privadas, que integram o Sistema Financeiro Nacional.”²⁴⁴

A decisão do STF sobre a mantida eficácia de medidas provisórias editadas em 2001 e jamais apreciadas pelo Congresso – equivalentes, para efeitos práticos aos decretos-leis extintos pela Constituição de 1988 – veio no julgamento de um recurso (RE 592377) cujo acórdão foi redigido pelo hoje falecido ministro Teori Zavascki, do julgamento com reper-

cussão geral pelo Tribunal Pleno, realizado em 04/02/2015.²⁴⁵ No caso, mais uma vitória dos sequestradores da economia nacional pois o STF entendeu que também é constitucional “(...) o art. 5º da Medida Provisória 2.170-36/2001 (‘Nas operações realizadas pelas instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional, é admissível a capitalização de juros com periodicidade inferior a um ano’).”²⁴⁶

Diante disso tudo é difícil não se sentir no ambiente anterior à Constituinte, quando normas inconstitucionais eram decretadas pelo governo ante a passividade impotente do Congresso Nacional e a cumplicidade do Supremo Tribunal Federal, sempre em benefício do sistema financeiro.

O COMPLÔ

ATO 3

O estranho caso das emendas constitucionais contrabandeadas

Este ato faz parte de um conjunto de ações cujas consequências se revelaram dramáticas para a sociedade e a economia brasileiras. Não é um libelo contra as pessoas, não importam aqui as razões subjetivas, que não serão o mérito do debate, mas o resultado dos atos praticados e suas consequências como um primeiro passo para romper estas decisões do passado.

O deputado Constituinte, ex-ministro da Justiça, do Supremo Tribunal Federal e da Defesa, Nelson Jobim, era fonte obrigatória para a repórter Lydia Medeiros, de *O Globo*, encarregada de entrevistá-lo para um caderno especial que o Jornal publicaria no dia em que a Constituição de 1988 completasse 15 anos.

Jobim era fonte obrigatória porque fora o braço direito de Ulysses Guimarães durante a Assembleia Nacional Constituinte (ANC), desempenhando um papel de crescente importância, embora tivesse chegado a Brasília para seu primeiro mandato parlamentar como um quase desconhecido professor de Direito da Universidade Federal de Santa Maria (RS).²⁴⁷ Mas era fonte obrigatória também porque, como sabia todo jornalista da capital, gostava de falar, fazer inconfidências e contar detalhes (às vezes cheios de veneno) de bastidores que ninguém conhecia. Políticos mais reservados diziam que Jobim falava demais.

O então ministro do STF não decepcionou a repórter. Pelo contrário, a revelação que fez naquele dia transformou o que seriam matérias históricas e sem maior impacto numa bomba. “Artigos da Constituição de 88 entraram em vigor sem votação”, dizia a manchete de capa do Jornal daquele

05 de outubro de 2003.²⁴⁸ O subtítulo, ou “linha de apoio” no jargão jornalístico, aumentava o impacto da reportagem: “Jobim revela pacto que acrescentou, às pressas, dois trechos ao texto final”.

Usando outra expressão que aprendi com os jornalistas brasilienses, o que aconteceu à medida que o “furo” de *O Globo* era conhecido, foi um tremendo “barata voa”.²⁴⁹ Constituintes de 1988 entrevistados no mesmo dia para as reportagens de “repercussão” da revelação procuraram não passar recibo. Esquivaram-se ou minimizaram o fato baseando-se nos detalhes que o próprio Ministro do STF dera à repórter: o caso citado era o art. 2º que estabelecia o princípio da independência entre os Três Poderes do Estado.

A alteração feita foi a inclusão da expressão “independentes e harmônicos entre si” pela Comissão de Redação por sugestão do então deputado Michel Temer (PMDB/SP).²⁵⁰ A omissão, argumentou Jobim, era compreensível porque o anteprojeto da Constituição era parlamentarista e isso implicava um arranjo entre os poderes distinto do necessário sob o Presidencialismo. O que teria ocorrido, ainda segundo ele, foi a correção de uma omissão e haveria um acordo entre Ulysses e os líderes dos partidos no sentido de que, nessas situações, a emenda poderia ser feita desde que com a concordância unânime dos caciques partidários.

Jobim sempre gostou de uma polêmica, o que o mantém politicamente ativo. Assim, na entrevista, lançou a granada, mas logo disse que era de festim. Em seguida, porém, ocorreu algo inusitado. “Sobre o outro artigo, ele preserva o silêncio, alegando que ainda faz parte do pacto com Ulysses”.²⁵¹ O presidente da Constituinte, à época, como se sabe, já havia falecido num acidente de helicóptero. Não estava, portanto, disponível para confirmar ou desmentir esse álibi do constituinte.

Muita gente estranhou aquela revelação e pensou, como Sherlock Holmes, que talvez “involuntariamente” ele estivesse deixando pistas que o incriminassem – pistas que nas novelas policiais podem ser decisivas para a elucidação dos casos.

Freud explica, dizem. Como alguns personagens desse gênero literário, semeava provas pelo caminho. De certa forma ele mesmo induziu a isso quando afirmou:

— Tenho todos os ‘crimes’ aqui – brinca, abrindo o armário atrás de sua mesa de trabalho no gabinete do Supremo.

São pilhas e pilhas de papéis separados em pastas dispostas em prateleiras que vão até o teto. O ministro, organizadíssimo, tem encadernada uma coleção de recortes de jornais do período da Constituinte, de fevereiro de 1986 a outubro de 1988.

— Eu era o amanuense. Fui muito usado nesta função de redigir, tomar notas das reuniões, fazer acetos e dar informações. Não fazia parte do núcleo decisório, era um deputado de primeiro mandato, periférico. Eles tomavam as decisões e me perguntavam: dá pra fazer assim, Jobim?

A justificativa para esse acervo era que pretendia escrever um livro, conforme disse à repórter, no qual teria “a ajuda da Fundação Getúlio Vargas na tarefa de organizar milhares de textos, documentos, projetos, anotações e bilhetes, recolhidos por ele ao fim de cada reunião de que participava.”

Com Freud ou sem Freud o vespeiro fora mexido e pouca gente gostou desse misteriozinho. Exceto jornalistas. Para eles, fazer mistério é lançar um desafio. E não deu outra. Nos dias que se seguiram, as principais redações do país se lançaram em busca de qual seria “o outro artigo” com mais empenho do que se estivessem buscando a terceira revelação de Nossa Senhora aos meninos de Fátima.

Quatro dias depois, em 09 de outubro, a *Folha de S.Paulo* noticiava que:

Levantamento feito em arquivos, notas taquigráficas e documentos oficiais da Câmara dos Deputados revela que parte ou a totalidade de pelo menos cinco artigos da Constituição, de 1988, não passaram por nenhuma das duas votações necessárias

no plenário da Constituinte. Entre eles, está o que inclui as medidas provisórias como uma das atividades do processo de legislar.²⁵²

Mais uns dias e a *Folha* fazia novas “descobertas” divulgando que

Depois da revelação de que artigos da Constituição de 1988 não foram votados em nenhum dos dois turnos previstos, novo levantamento da **Folha** traz à tona dois artigos que não passaram, em parte, pelo crivo do voto e mostra que houve o oposto: um parágrafo que, apesar de ter sido aprovado nos dois turnos, não entrou no texto promulgado – foi suprimido entre a votação e a publicação. (...) pelo menos oito artigos entraram na Carta sem terem sido votados nos dois turnos devidos. No primeiro levantamento, publicado no dia 9 deste mês, houve a constatação de cinco artigos sem votação, além de pelo menos outros 20 que só foram aprovados em um turno.²⁵³

Em editorial, publicado em 11/10, a mesma *Folha de S.Paulo*, mencionara “pelo menos mais duas dezenas de situações semelhantes” aos dois artigos citados na entrevista, o que dava uma ideia de como a revelação continuava produzindo ondas de choque:

São graves as revelações do ministro Nelson Jobim, atual vice-presidente do Supremo Tribunal Federal, assumindo ter participado, quando deputado constituinte, da adição de dispositivos ao texto da Constituição sem que eles tivessem sido formalmente aprovados. Depois de ter admitido responsabilidade em dois casos de inclusão de textos, pelo menos mais duas dezenas de situações semelhantes foram levantadas pela *Folha*. O caso, que arranha a legitimidade da Carta, não deixa de ser ilustrativo da renitente fragilidade institucional brasileira.²⁵⁴

Nos primeiros dias, a avaliação sobre os “contrabandos” foi de que, no mérito, não eram graves e efetivamente corri-

giam erros, omissões ou faziam alterações pouco relevantes. Entre as alterações detectadas inicialmente pela *Folha* estavam a que incluía a idade mínima de 21 anos para ser juiz de paz (art. 14),²⁵⁵ a que aumentava de 33 para 42 o número mínimo de vereadores nas cidades com mais de 5 milhões de habitantes (art. 29)²⁵⁶ e a que mantinha a competência dos tribunais estaduais (art. 70 das Disposições Transitórias).²⁵⁷ Entre as alterações detectadas na reportagem seguinte estava: a alteração no art. 4º, que estendia a toda a população a gratuidade relativa aos “atos necessários ao exercício da cidadania”, como a emissão de título de eleitor, por exemplo. O texto aprovado previa isso apenas para os “reconhecidamente pobres”.

O editorial, no entanto, fazia distinções quanto às responsabilidades:

Não alivia a sua situação o fato de que outros tantos, como o ex-ministro Jarbas Passarinho, também tenham se envolvido com esses expedientes. Todos merecem reprovação, embora a situação de Jobim seja específica pelo cargo que ele hoje ocupa. Com que autoridade o ministro poderá continuar como um dos guardiões da Carta? A situação é mais incômoda quando se sabe que Jobim assumirá em breve a presidência do Supremo, em razão da aposentadoria do ministro Maurício Corrêa.²⁵⁸

Citado no editorial, Jarbas Passarinho, senador constituinte,²⁵⁹ justificou sua ação em carta à *Folha de S.Paulo*, publicada em 15 de outubro.²⁶⁰ Assumia ser responsável pela inclusão do inciso VIII do art. 142 (Capítulo “Das Forças Armadas”), estendendo aos militares direitos como a férias anuais remuneradas, 13º salário e licença-paternidade, conferidos aos trabalhadores em geral no art. 7º. A alteração fora feita com a concordância de Ulysses e dos membros da Comissão de Redação, quando, nos termos do Regimento da ANC, já não seriam admitidas inclusões ou alterações que modificassem o mérito das matérias aprovadas, apenas a adequação e correção da redação.

Passarinho admitiu: “A rigor, descumpriu-se o regimento interno, porque se tratava de emenda de mérito, e não exatamente de redação.” Mas ele utilizou um argumento que, se válido, legitimaria qualquer fraude na elaboração da nova Carta: “Ainda assim, promulgada a Constituição, quem discrepasse da decisão poderia ter entrado com uma ação de inconstitucionalidade (Adin) no Supremo e anularia a norma (...) Não o fazendo, ela está convalidada.”²⁶¹ Esse argumento seria utilizado posteriormente por Jobim: todos os dispositivos constitucionais, mesmo os acrescentados de forma não regimental, foram legitimados quando a Constituição, como um todo, foi promulgada sem contestações.

Passarinho, entretanto, tratou de marcar a diferença entre o que fez e o que se denunciara a partir da revelação de Jobim: “Isso é muito diferente de ‘adição de dispositivos ao texto da Constituição sem que eles tivessem sido formalmente aprovados’”.²⁶²

Dois dos casos, mencionados na segunda matéria, porém, eram mais graves e se enquadravam no que Passarinho insinuou – as alterações nos artigos 55 e 59.

O primeiro, de surpreendente atualidade, dava, como indicou o repórter da *Folha de S.Paulo*,

(...) uma sobrevida a parlamentares ameaçados de perder o mandato em decorrência de condenação criminal. Trocaram a expressão ‘sentença definitiva irrecorrível’ por ‘transitada em julgado’ como uma das condições para a perda. Sentença irrecorrível pode ainda não ter transitado em julgado.²⁶³

Na busca de uma explicação o repórter da *Folha* ouviu a justificativa de importante liderança partidária: “É melhor. Dá mais 15 dias”, teria dito na reunião da Comissão de Sistematização na qual o assunto supostamente foi discutido o deputado que, em 2003, presidia nacionalmente o PMDB. O político em questão era... O então deputado Michel Temer.²⁶⁴

A segunda alteração de importante repercussão até hoje, detectada na reportagem do dia 09/10, foi a introduzida no

art. 59, que dispõe sobre o processo legislativo, e consistiu na inclusão de um inciso, o quinto: “V – medidas provisórias”.²⁶⁵ Conforme a reportagem, nesse caso, não havia “nem registro da alteração na comissão, o que levanta a suspeita de que o ponto tenha sido incluído entre a aprovação da redação final e a publicação no ‘Diário Oficial’.”

É fácil constatar, com efeito, que esse dispositivo foi introduzido entre o “Projeto D” da Constituição, concluído pela Comissão de Redação em 21 de setembro de 1988, e a promulgação, em 05 de outubro.²⁶⁶

Jobim sempre reivindicou a paternidade (e a teve reconhecida) da introdução das medidas provisórias na Constituição Brasileira de 1988, “importando-as” da constituição italiana. Esse instrumento legislativo seria importante para a governabilidade de países com sistema de governo parlamentarista e instabilidade política, como a própria Itália que, à época, via gabinetes ministeriais serem destituídos por votos de desconfiança no parlamento, substituídos por outras coligações que logo também caíam, convocações de eleições parlamentares que não resultavam em composições majoritárias no Parlamento etc.

Muitos constituintes pensavam, quando começou a ANC, que isso ocorreria com o Brasil sob regime parlamentarista. Logo, os líderes do PT e do PDT, pensando que Lula ou Brizola poderiam ganhar eleições presidenciais sem obterem maioria no Congresso, perceberam que recorrer a medidas provisórias também seria decisivo para evitar um bloqueio legislativo de eventual governo de seus líderes históricos.

Há apenas evidências de que esse inciso fora inserido sem ao menos consultar Ulysses e os membros da Comissão de Redação. Nem por isso, entretanto, a iniciativa escapou à crítica de um jurista tão arguto quanto José Afonso da Silva, que dera parecer a Ulysses a favor da autoaplicabilidade do limite de 12% ao ano para os juros reais, previsto no art. 192, parágrafo 3º, ainda na Constituinte, e fora citado pelo ministro Paulo Brossard quando essa autoaplicabilidade foi

discutida no Supremo Tribunal Federal, em 1988, pouco depois de promulgada a Constituição, como relatado anteriormente neste livro.

José Afonso da Silva é incisivo em sua crítica:

*As medidas provisórias não constavam da enumeração do Art. 59, como objeto do processo legislativo, e não tinham mesmo que constar, porque sua formação não se dá por processo legislativo. São simplesmente editadas pelo Presidente da República. A redação final da Constituição não as trazia nessa enumeração. Um gênio qualquer, de mau gosto, ignorante, e abusado, introduziu-as aí, indevidamente, entre a aprovação do texto final (portanto depois do dia 22/09/1988) e a promulgação-publicação da Constituição no dia 05/10/1988).*²⁶⁷

Na mesma linha de severidade com que o editorial da *Folha de S.Paulo* avaliou a responsabilidade de Jobim pelos atos por ele próprio confessados, constitucionalistas ouvidos pelo jornal no dia seguinte não deixaram por menos:

A Constituição perdeu credibilidade após a revelação do ministro do STF (Supremo Tribunal Federal) Nelson Jobim de que pelo menos dois artigos foram incluídos no texto final da Carta de 1988 sem o conhecimento dos constituintes. A opinião é compartilhada por quatro dos cinco advogados constitucionalistas ouvidos pela *Folha*.²⁶⁸

A crítica mais contundente foi a do advogado Ives Gandra Martins, que no julgamento da autoaplicabilidade do limite de 12% para os juros reais foi consultor dos bancos e sempre crítico severo da Carta, em especial de seus dispositivos relacionados a direitos sociais e defensor de uma reforma profunda que, na verdade, visava a extirpar da Constituição o que nela havia de mais avançado: “A Constituição não existe. Perdeu a validade”, afirmou.²⁶⁹

Mais longe foi o conselheiro da seção paulista da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Luiz Antonio Sampaio Gouveia, pré-candidato à presidência da entidade: ele anunciou que formalizaria pedido de destituição de Jobim do cargo de ministro do Supremo. “Como membro do STF, Jobim é o guardião da Constituição. Ao insinuar que houve fraude no processo, desrespeitou a Constituição e desmoralizou a instituição jurídica brasileira. É crime de falsidade ideológica”,²⁷⁰ afirmou, segundo a *Folha*.

Já o advogado Goffredo da Silva Telles, amigo de Ulysses Guimarães, opinou que Jobim fora “extraordinariamente imprudente”, acrescentando: “Eu conheci Ulysses e duvido que ele tivesse conhecimento dessa ilegalidade. É uma imprudência que jamais poderia ter sido cometida”,²⁷¹ disse, para logo defender a reforma da Carta.

Por sua vez, Miguel Reale disse que o melhor, “nesta altura do campeonato”, era deixar a Constituição como estava. Para ele, deve prevalecer o entendimento de que é intangível o texto promulgado em 1988. Sobre a atitude de Jobim, disse que não comentaria.²⁷²

Indignado, o presidente da OAB paulista, Carlos Miguel Aidar, além de condenar o ato de Jobim criticou a suposta justificativa para o segredo em relação ao segundo contrabando: “Jobim não tem o direito de sonegar uma informação como essa, ainda mais porque quer guardar para um livro, isso não existe.” Apesar disso, para Aidar, o que Jobim confessava não poderia ser punido; “Não existe crime para aquilo que não há pena prevista em lei.”

Em defesa de Jobim, e da Constituição tal como foi promulgada, saiu um juiz federal, ex-presidente da Associação dos Juizes Federais do Brasil. Seu nome é Flávio Dino, atual governador do Maranhão:

Somente um formalismo jurídico extremado e torto pode conduzir ao raciocínio de que o descumprimento de normas regimentais abala a legitimidade ou a validade jurídica da Constituição de 1988. Os regimentos das casas parlamentares são pactos políti-

cos. O editorial da Folha (“Grave revelação”, 11/10, pág. A2) também erra ao defender o afastamento do ministro Nelson Jobim. É disparatada, política e juridicamente, a ideia de que ele possa ser responsabilizado, como ministro do STF, por fatos de que participou 15 anos antes, no exercício de mandato parlamentar. Se houvesse tal absurda responsabilidade, ela deveria se referir a todos os constituintes.²⁷³

Com o passar do tempo a polêmica arrefeceu, mas o caso não foi esquecido. Frequentemente Jobim precisava justificar o que fizera e revelara, minimizando o seu significado ou atribuindo a repercussão a mal-entendidos. Em outras ocasiões, alguém se encarregava de trazê-la à tona em tom acusatório, como fez o jornalista Augusto Nunes em coluna na revista *Veja*, de 06/06/2009. Jobim era, então, ministro da Defesa e fizera declarações sobre a queda no Atlântico de um avião da *Air France* que partira do Rio de Janeiro. Os comentários do ministro tiveram repercussão negativa na França. Nunes aproveitou a deixa e bateu forte em texto com o título “O ministro insensato, o sino sumido e a Constituição violentada”:

Em outubro de 2003, o Brasil foi confrontado com um crime que, praticado 15 anos antes pelo deputado constituinte Nelson Jobim, assumiu dimensões bem mais perturbadoras ao ser revelado por um Nelson Jobim já vestindo a toga de ministro do Supremo Tribunal Federal. Com a naturalidade de quem explica por que prefere chimarrão a café, o ex-parlamentar do PMDB gaúcho confessou ter infiltrado na Constituição de 1988, cujo texto definitivo lhe coube redigir, dois artigos que não haviam sido votados, muito menos discutidos no plenário.

Se o país tivesse juízo, a reação indignada obrigaria Jobim a devolver a toga, identificar os textos contrabandeados (para que fossem prontamente expurgados), pedir perdão ao povo em geral e a seus eleitores em particular, voltar aos Rio Grande do Sul e ali ficar à espera da intimação para explicar-se no tribunal...

Como o país não tem juízo e raramente é sensato,

fez de conta que Jobim continuava, na terceira idade, tão brincalhão quanto o estudante de direito que fez parte do grupo que furtou o sino da faculdade e, em vez de devolver o símbolo da instituição, transformou-o em troféu de uma confraria de marmanjos. Nações com hímen complacente não gritam nem quando a Constituição é afrontada...

Por se achar muito brincalhão, ele costuma tratar coisas sérias com a leviandade do garotão que ajudou a fundar a Ordem do Sino. Brinca de general, almirante, brigadeiro... Era previsível que acabasse brincando com o que mata, fere, espanta, dói, atormenta, traumatiza. Um acidente aéreo apavorante, por exemplo.²⁷⁴

A “intervenção” no texto constitucional periodicamente voltava a assombrar Jobim, como se vê, mesmo quando suas manifestações não tinham qualquer relação com a Constituinte. Isso acontecia embora a curiosidade sobre qual seria o segundo dispositivo incluído na Constituição sem ter sido votado tivesse quase desaparecido. Para muitos, tratava-se da inserção das medidas provisórias no artigo sobre o processo legislativo. Mas não havia unanimidade quanto a isso.

Em Brasília um economista e assessor legislativo e um professor da UnB vinham investigando o assunto há alguns anos e denunciavam que o dispositivo era outro e que a gravidade do ato era muito maior. É o que se verá a seguir...

A mãe de todas as fraudes constitucionais

Bem menos repercussão que a reportagem de capa de *O Globo* teve matéria a respeito, publicada pelo *Correio Brasileiro*, em 10/10/2003.²⁷⁵ Ao lê-la, a primeira reação do professor Pedro Antônio Dourado de Rezende,²⁷⁶ do Departamento de Ciência da Computação da Universidade de Brasília, foi de incredulidade diante da revelação de Jobim e da passividade com que a notícia foi geralmente recebida.

Como ele revelaria em dezembro de 2015, numa entrevista à revista *Caros Amigos*, “passada essa sensação, veio a curiosidade, sobre quais teriam sido os dispositivos contrabandeados, e os motivos, já que isso o autor da manobra não confessara; nem o objeto do contrabando, nem seu *modus operandi*.”²⁷⁷

Em 2005, o Professor conheceu o ex-diplomata e consultor legislativo do Senado, Adriano Benayon, doutor em economia pela Universidade de Hamburgo, falecido em 2016. Após uma conversa breve sobre o caso, decidiram investigar o assunto. Benayon assessorara o senador Ademir Andrade (PSB/PA), que tentara revogar um dispositivo constitucional de origem misteriosa.

Em 10 de outubro de 2001, leu-se no Senado uma Proposta de Emenda Constitucional de Ademir Andrade, subscrita por outros 43 senadores. Era um texto objetivo. Propunha uma alteração do art. 166, com a supressão de alguns de seus dispositivos, em particular a alínea “b” do inciso II do parágrafo 3º.

O texto desse artigo, em vigor até hoje, determina que “Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.” O parágrafo 3º ressalva que as emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

II – indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, **excluídas as que incidam sobre:**

a) dotações para pessoal e seus encargos;

b) serviço da dívida;

c) transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e Distrito Federal.²⁷⁸

Essa era a segunda tentativa do senador Ademir Andrade de alterar o art. 166. A primeira, como relatou em discurso em plenário no dia em que voltou à carga, foi apresentada

“logo no início da primeira legislatura,²⁷⁹ quando passei a integrar nesta Casa, mas a emenda não conseguiu ser aprovada na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. Portanto, foi arquivada. Agora, eu a apresento novamente.”²⁸⁰

O senador foi elegante com seus colegas. A primeira emenda a que ele se refere foi a 62/1995, apresentada em 20/10/1995. Limitava-se a suprimir a alínea “b” do inciso II do parágrafo terceiro do art. 166.²⁸¹

A proposta do senador foi arquivada em 28/05/1997, depois de receber parecer contrário do senador Jefferson Peres, tido como “progressista”, em 05/05/1997. Os documentos relativos a esta PEC não puderam ser localizados eletronicamente no site do Senado por ocasião da pesquisa para este livro, mas, conforme o pesquisador Luiz Ribeiro Cordioli, cujo trabalho será referido adiante, a justificativa de Peres não poderia ser mais absurdamente subserviente ao sistema financeiro:

(...) pela importância que o cumprimento do serviço da dívida tem na restauração e manutenção da credibilidade do País (...) entendemos que esta rubrica deva ser preservada do processo de formulação de emendas, conforme consta atualmente do texto constitucional.²⁸²

Em 2001, o senador Ademir Andrade estava esperançoso:

Espero que desta vez a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania da Casa estude de maneira mais aprofundada a emenda que estamos apresentando neste momento. Nenhum país do mundo tem nada igual e, evidentemente, o Congresso tem todo o direito de se manifestar sobre os recursos destinados ao serviço da dívida.²⁸³

Esperança retórica ou genuína? Se genuína, quem leu este livro até aqui há de pensar: doce ilusão.

Na “justificação” de sua nova proposta, o senador argumentava que “nenhuma razão assiste para permanecer em vigência as alíneas b e c...” porque “a decisão política de se

cancelar (ou não) uma dotação orçamentária destinada ao pagamento do serviço da dívida, necessariamente, deve passar pelo crivo do Congresso Nacional.”

Seguindo o raciocínio do grupo de constituintes que promoveram comigo a aprovação do art. 26 do ADCT, que determinava a realização de um “exame analítico e pericial dos atos e fatos do endividamento externo”, e com o relatório parcial da Comissão incumbida do mencionado exame, elaborado pelo senador Severo Gomes, Ademir Andrade afirmava que:

é incompreensível que em um processo aberto e democrático haja a Constituição Federal, enquanto pacto político de toda a Nação, atribuído prioridade orçamentária ao serviço de dívidas questionáveis e, em grande parte, irresponsavelmente contraídas, em detrimento das atividades produtivas em favor do crescimento e da melhoria das condições sociais, tais como os setores de infra-estrutura econômica e os investimentos produtivos, as ações em saneamento básico, educação, prevenção de doenças, criação de empregos etc.²⁸⁴

A questão das irregularidades no processo de endividamento já foram examinadas neste livro. O mais importante agora é outro aspecto da justificação da PEC 41/2001.

(...) a alínea b do inciso II, do § 3º do art. 166 da Constituição Federal foi inserida na fase de redação final da Constituição de 1988, vez que a expressão ‘serviço da dívida’ nunca constou do mencionado inciso II, em qualquer de suas versões exaustivamente discutidas nas várias Comissões da Assembleia Nacional Constituinte, nem nas que também foram de novo discutidas e aprovadas pelo Plenário da Assembleia Constituinte, no 1º e no 2º turnos.²⁸⁵

Isto é da maior gravidade!

Significa que, pelo menos dois anos antes da confissão de Jobim, o senador Ademir Andrade e seus colaboradores detectaram

um contrabando na Constituição – o mais grave de todos os que viriam a ser revelados posteriormente – e que coincidentemente representava um privilégio espúrio para o sistema financeiro.

Se esse dispositivo foi introduzido de forma não regimental, não pode ser válido e deve ser expurgado, como sugeririam alguns juristas depois que a *Folha de S.Paulo* revelou casos semelhantes e, dada a gravidade deste, com muito mais razão.

Houve, portanto, uma fraude.

A prova seria que a alínea “b” não constaria do último texto constitucional no qual foram incorporadas emendas de mérito e apareceu na versão promulgada. Como o senador Ademir Andrade poderia fazer uma afirmação dessa gravidade se, de acordo com o documento “A gênese do Texto da Constituição de 1988”,²⁸⁶ esse dispositivo já constaria do Projeto C (15/9/1988), votado em Plenário no final do 2º Turno?

As respostas a essas questões talvez tivessem se tornado públicas se a PEC 41/2001 chegasse a percorrer o processo legislativo, mas o que aconteceu com ela foi a repetição do *fenômeno* que atingiu todos os projetos de lei que tratavam da regulamentação do art. 192 da Constituição, aquele sobre o sistema financeiro nacional. Lida em plenário no Senado, a PEC foi remetida, no mesmo dia, à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, onde, no dia 15/10, foi distribuída ao senador Maguito Vilela (PMDB/GO), para emitir relatório.

O senador Maguito Vilela apresentou seu relatório em menos de dois meses, relativamente rápido para a praxe do Congresso Nacional. No dia 13 de dezembro do mesmo ano o registro de tramitação de projetos do Senado anotava que a PEC estava: “pronta para a pauta na comissão”. Depois disso, o epitáfio em 09/01/2003 – “A Presidência comunicou ao Plenário em Sessão realizada no dia 20/12/02 que, à vista do inciso II do art. 332 do Regimento Interno (...) esta matéria foi arquivada.”²⁸⁷ O motivo do arquivamento, mais uma vez, foi não tramitação nas comissões até o final da legislatura e seu autor não ter sido reeleito. No caso, Ademir Andrade não disputara a reeleição ao Senado porque se candidatou ao governo do Pará.²⁸⁸

A *justificação* da PEC 41/2001 é, além da necessária sustentação de uma proposta de emenda constitucional, a denúncia de uma burla ao regimento interno da ANC. Mas não há provas nem suspeitos, ainda...

Como relata o professor Pedro Antônio Dourado de Rezende, informações relevantes lhe foram dadas por Benayon que se completaram às de que dispunha. “Eu conhecia partes da outra metade, por ter tentado seguir o rastro do ‘nome dos bois’ que não foram confessados em 2003.”²⁸⁹ Na entrevista à *Caros Amigos*, ele relata que durante aquela conversa,

eu me lembrei de um incidente com um transformador que fica ao lado de um dos anexos da Câmara dos Deputados. Esse transformador havia explodido, interditando a ala da Biblioteca do Congresso onde estão arquivados os originais de todas as sete constituintes que já tivemos, inclusive da Assembleia Constituinte de 1988. Ao me lembrar de ter lido notícia sobre essa explosão depois da confissão de Jobim ter sido publicada pelo *Correio Braziliense* em 2003, a sensação que tive foi de ter farejado coelho nesse matão onde bois ainda não tinham nome.²⁹⁰

Ao consultar as duas notícias o professor levou um choque: a explosão que interditara o acesso aos originais das Constituintes aconteceu às 9h30 do dia em que circulou o *Correio Braziliense* com a matéria sobre os contrabandos de Jobim. O que ele sentiu foi o que ocorre a quem se depara com a cena de um crime:

A sensação que tive então foi dupla: Náusea, e frio na barriga. Ambas nos impulsionaram a trabalhar na investigação cidadã que durou mais de um ano e produziu o relatório publicado em 24 de agosto de 2006.²⁹¹

É importante notar que a matéria do *Correio Braziliense*, publicada cinco dias depois da entrevista de Jobim a *O Globo*, não era uma reportagem original, mas o que no jargão jornalístico é chamado de “cozido” (texto elaborado a partir de

informações apuradas por terceiros). Isso significa que a repercussão da confissão do Ministro continuava grande. Como vimos, a *Folha de S.Paulo* seguia buscando novos casos de contrabando e ouvindo opiniões de juristas sobre o episódio, alguns dos quais defendendo a supressão dos dispositivos incluídos de forma espúria e outros propondo até a destituição de Jobim do STF e uma nova Constituição Federal.

A repercussão da revelação de Jobim foi, provavelmente, muito maior do que ele próprio esperava e essa é uma das razões pelas quais a publicação e o incêndio, que poderiam parecer uma coincidência ao professor da UnB, um especialista em segurança em tecnologia da informação, tinha o sentido de um indício suspeito. Como se não bastasse, o setor onde se encontravam os originais foi interditado e, em resposta a um ofício de um deputado, enviado em 2005, a diretora do setor informou que as obras tiveram início em maio de 2004 e o atendimento ao público “interno e externo”, só tinha previsão de normalização em dois anos (sic).²⁹² Se alguém estivesse interessado em dissuadir qualquer pesquisador, não faria diferente.

O asco inicial deu lugar à indignação e a indignação à ação. O resultado seria o trabalho “Anatomia de uma fraude à Constituição”.²⁹³

Benayon e o professor Rezende iniciaram uma busca com todos os ingredientes de uma reportagem investigativa ou de uma investigação criminal... Juntando as informações e as suspeitas de ambos, concentraram-se na hipótese de que aquela alínea “b” do art. 166, § 3º, inciso II fora contrabandeada.

Ao rastrear a trajetória do art. 166 e seus incisos, identificaram mais evidências de fraude. Reconstituíram o que aconteceu nos dias finais da Assembleia Nacional Constituinte – tumultuados, tensos e exaustivos. Ao contrário da rotina burocrática sugerida por aqueles que sustentam a tese de que os constituintes tiveram a oportunidade de analisar cada dispositivo dos projetos de texto em elaboração, cotejando-os com as versões anteriores, o fato é que muitos, senão a maioria, votaram no 2º turno, no dia 15 de setembro, o texto que

tinham em mãos, sem conferir o seu conteúdo com a versão anterior ou com as emendas propostas que deveriam se limitar a “supressão, sanar omissões, erros ou contradições, ou de redação para correção de linguagem”, conforme o regimento.

Quando, como e quem praticou a fraude do art. 166?

Até o “Projeto B” da Constituição, votado em plenário em 05 de julho, o artigo que trata das diretrizes orçamentárias, era o n° 172 (n° 195, no Projeto “A”) e não continha o inciso II e suas alíneas, em especial a sobre o serviço da dívida. Na votação realizada no sábado, 27 de agosto, quando o artigo em questão passou para segundo turno, agora como n° 172, mas sem alterações, acompanhado de propostas de emendas nos termos previstos no Regimento (supressão ou correção), foram feitas também alterações de mérito.

Como demonstram de forma documentada Benayon e o professor Rezende, que a essa altura, valendo-se do fato de que Benayon era assessor legislativo, com cópias de documentos-chave, **há um momento preciso** em que ocorreu a introdução do “serviço da dívida” na exceção prevista no texto constitucional. Isso lhes permite afirmar:

(...) Ao cumprir a Ordem do Dia, o presidente da ANC anunciou a ‘fusão’ das propostas de Emenda ao artigo 172, com outras relativas aos arts. 171 e 173, pondo em votação um único texto (para os três artigos), que supostamente as reunia para votação simultânea.²⁹⁴

Foi nesse momento que alguém incluiu a alínea “**b**) **serviço da dívida**”, conforme apuraram Benayon e Rezende. O tópico sequer constava das 11 emendas mencionadas na ordem do dia da sessão por eles examinadas. Mais que isso, no requerimento de fusão levado à votação (Requerimento n° 914), foram incluídos no § 3° do art. 172 (futuro art. 166) dis-

positivos: a) inexistentes no texto constitucional submetido a votação em 2º turno; b) inexistentes em qualquer proposta de Emenda citada no tal Requerimento de fusão; c) inexistentes em qualquer proposta de Emenda encaminhada pelo Relator da ANC à votação em 2º turno, admissíveis numa fusão sem alteração de mérito. E mais, o requerimento não tem data datilografada, e apenas uma anotação a caneta (“em 27.8.88”) na primeira de suas três páginas.

A suspeita dos dois investigadores autoinvestidos se convertia na confirmação de uma fraude ao Regimento Interno e já era possível afirmar com alguma segurança **quando** ele ocorreu, embora ainda fosse cedo para falar em **quem** eram os responsáveis e **como** agiram. Eis o que a “perícia” por eles realizada apontava:

No Requerimento de fusão, votado em plenário após leitura pelo presidente da ANC **faltavam**:

a assinatura, bem como qualquer outra manifestação, **do autor da única proposta de Emenda, citada para fusão**, ao § 3º do art. 172, onde se adicionou dispositivos ilegalmente propostos,

as rubricas dos autores das propostas de Emenda citadas para fusão, na página (folha 2) que contém os dispositivos ilegalmente propostos

as rubricas de 12 dos 14 líderes partidários que teriam assinado na última folha o tal Requerimento, as quais pudessem comprovar a autenticidade do que foi lido e votado em plenário, à guisa de conteúdo do dito Requerimento.

A ausência das rubricas citadas – e em seu trabalho Benayon e Rezende reproduzem as páginas do requerimento, autenticadas por Lúcia Maria Morais, coordenadora de arquivos da Câmara dos Deputados em 05/08/2005, identificando e destacando a existência de apenas duas rubricas – significa que os autores trataram de não deixar impressões digitais. Significa, também, que o Regimento fora descum-

prido porque o Requerimento não era assinado por nenhum constituinte que tivesse proposto emenda ao artigo objeto das adições, aliás, ilegais.

Além disso, nos registros da Secretaria Geral da Mesa da ANC sobre a votação daquele dia, arquivados no Centro de Documentação e Informação da Câmara dos Deputados (em particular do fundo arquivístico da ANC e da ata da votação do Requerimento 914), **não havia nada que permitisse identificar se e como se dera a suposta votação de adição da alínea ‘b’**, ou se o relator tivesse se manifestado ou que o seu teor tivesse sido divulgado antes da leitura para votação que, repita-se, foi realizada num sábado e da qual estava ausente o único autor de proposta de Emenda ao artigo objeto de adições ilegais – o deputado João Alves – que, aliás, tampouco autorizara fusão de sua proposta. Reafirmo o que acima se disse: conforme os documentos fornecidos pelos pesquisadores citados, quem assinou a emenda que introduziu o pagamento dos juros e encargos da dívida externa foram os constituintes Jobim e Righi.

A essa altura, os investigadores, no encalço das pegadas do rastro que já vinham seguindo e procurando identificar o autor da manobra, qual Sherlock Holmes, suspeitaram: afinal, quem, tendo rubricado a página do Requerimento contendo dispositivos ilegalmente adicionados, além disso em declarações espontâneas, 1) Ao *Correio Braziliense* [e antes disso a *O Globo*], admitiu sua participação em atos dessa natureza; 2) Ao portal *Folha on-line*, recusou-se a esclarecer quais dispositivos constitucionais teriam inseridos sem terem sido votados; 3) À *Agência Estado*, alegou transparência de seus atos e anuência de seus pares, embora tivesse, comprovada e confessadamente, feito acréscimos ao texto constitucional e outras manobras de bastidores que a maioria desconhecia ou só tomou conhecimento por ele próprio e muito depois?

Benayon e Rezende sustentam que essa “violação”, foi executada por Nelson Jobim.

O caso estava resolvido. Os investigadores elucidaram a fraude, apurado quando e como foi praticado e quem foram os autores. Elementar, diria certo detetive.

Será que o caso estava realmente encerrado? Sherlock Holmes talvez fizesse essa pergunta a Dr. Watson.

Revisando o que foi descrito até aqui pode-se constatar que há dois elementos ausentes nessa investigação. Mais ainda, ausentes da cena do crime.

O primeiro é: Jobim e Righi foram os autores materiais, mas não tiraram proveito pessoal do que fizeram. Por quê? Uma pergunta chave para a elucidação de um crime, como sabe qualquer espectador distraído de filmes policiais ou como sabem os advogados é “*Qui prodest?*” – Quem se beneficiou?

A esta altura, o leitor já intui a resposta.

Os grandes beneficiados são o sistema financeiro, os credores da dívida pública brasileira – os bancos que fizeram os empréstimos, em primeiro lugar, mas também os rentistas em geral, as pessoas físicas e jurídicas que ao invés de fazer investimentos produtivos, colocam seu dinheiro a juros com o único objetivo de obter mais dinheiro.

Como foi se evidenciando ao longo deste livro, a fraude praticada naquele sábado no Congresso Nacional teve autores intelectuais que se beneficiaram de sua execução. Jobim e Righi foram os executores. Esses autores intelectuais não estavam em Brasília. Raramente vão à capital. É de praxe permanecerem confortavelmente instalados em seus gabinetes na Avenida Paulista e em outros redutos do capital financeiro no Brasil e no exterior.

O segundo elemento ausente é a vítima. É evidente que não é preciso um corpo para que se constate a ocorrência de um crime. Apenas uma parte dos crimes, alguns homicídios, envolvem a presença de corpos sem vida no local em que foram executados ou ocultados em algum outro lugar.

A vítima, leitor, é você! Somos nós, os brasileiros, que sustentamos uma das cargas tributárias mais elevadas do mundo (principalmente a parcela que recai sobre a população de menor rendimento e que justamente é a que mais neces-

sita dos serviços prestados pelo Estado. A grande vítima é a sociedade brasileira que elegeu Constituintes que elaboraram uma CARTA destinada a governar uma sociedade produtiva de trabalho/emprego, e que foi violada, mutilada, invertendo a lógica e colocando a economia produtiva a serviço do Sistema Financeiro, do rentismo. Como se verá a seguir pela exposição de Benayon e Rezende, a proteção ao serviço da dívida afeta diretamente a estrutura dos gastos públicos.

A economia brasileira, a sociedade brasileira, não é vítima do sequestro pelo sistema financeiro e por seus agentes políticos apenas pelo peso da dívida pública e da necessária redução dos gastos públicos. É, também, pelos juros absurdamente altos cobrados das pessoas e das empresas por um sistema que tem no Estado um devedor cativo e que, por todos os instrumentos criados por via legal e por contratos negociados por quem não tinha prerrogativa para tal, é um devedor de baixo risco e alta rentabilidade.

Como se verá nas conclusões deste livro, a dívida pública não apenas garante lucros altíssimos ao sistema financeiro, mas praticamente o dispensa de operar no crédito à produção e ao consumo, a não ser em condições usurárias.

A (pouca) repercussão da denúncia de um crime contra a economia brasileira

Benayon e Rezende não se limitaram a consolidar o resultado de suas investigações no artigo acadêmico mencionado. Dispuseram-se a fornecer as informações e os documentos que possuíam à mídia de massas. A exceção, em termos de cobertura jornalística, foi o respeitado sítio eletrônico *Congresso em Foco* que, em matéria do repórter Eduardo Militão, publicada em 14 de maio de 2007, resumiu o trabalho de ambos.²⁹⁵ O dispositivo inserido sem ter sido votado, observou o jornalista a partir do material fornecido por Benayon e Rezende, beneficiou credores internacionais da dívida externa, explicou o jornalista.

Conforme a matéria, Jobim e Righi foram os responsáveis por inserir um texto não votado pelos constituintes. “Isso aqui foi enxertado. Os dois deixaram rastros”, afirmou Rezende ao exibir uma folha dos Arquivos da Assembleia Nacional Constituinte (ANC) que comprovaria as alíneas “alienígenas”, prosseguia a reportagem.

Segundo o jornalista, “o ex-presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), Nelson Jobim, então deputado constituinte pelo PMDB gaúcho e líder do partido, e o ex-deputado Gastone Righi (SP), que liderava a bancada do PTB. Os dois negam a acusação”. Num texto complementar, dedicado à resposta de ambos, o repórter ainda registrou:

O ex-deputado constituinte Nelson Jobim desqualificou as conclusões dos pesquisadores Pedro Antônio Dourado de Rezende e Adriano Benayon. “Que bobagem. São uns imbecis!”, riu. Na sequência, o ex-presidente do STF disse que não entraria em detalhe sobre a polêmica porque desconhecia o estudo dos dois professores.²⁹⁶

Righi, líder do PTB na Constituinte, segundo Militão, “admite que a redação final da Carta Magna foi confusa e “suspeita”. “Aquilo lá foi tudo atropelado. De fato houve umas coisas desse tipo, inclusive contra a minha opinião.” E muito ao seu estilo aproveitou para alfinetar Jobim via *Congresso em Foco*:

Outra ‘coisa suspeita’ para Righi foi a ‘porcaria’ da criação das medidas provisórias. ‘Isso é coisa do Jobim. Elas surgiram na fase de sistematização. Passaram por uma votação final, mas não por uma inicial e por um debate nas comissões temáticas’, reclama.²⁹⁷

Aparte o insulto – “São uns imbecis!” –, Jobim, um hábil advogado e evidentemente bem relacionado, fugiu à polêmica e esquivou-se do repórter quando este pediu que comentasse as declarações de Righi, alegando, por meio de sua secretária, que “não poderia atender a reportagem por estar com a agenda cheia.”²⁹⁸

Jobim tampouco contestou quando Rezende, na entrevista mencionada, opinando se seu trabalho com Benayon teria contribuído para outras matérias esclarecedoras do tema, afirmou:

Cito os do jornalista Sebastião Nery, que nos lembra de outras atividades do autor da manobra, concomitantes à de constituinte: Na ocasião, Jobim era também advogado de um importante escritório em Brasília, que prestava serviços ao Citibank, então o maior ou dos maiores credores de dívida pública aqui. Jobim foi definido pelo ex-embaixador dos EUA no Brasil, Clifford Sobel, em telegrama acerca de um animado café da manhã na embaixada em 2008 (via Wikileaks), como 'um dos mais confiáveis líderes do Brasil'. De fato, um preposto que fraudava carta branca para credores ditarem livremente as condições de rolagem de dívidas penduradas em seu povo é confiável, para o Estado que hoje sustenta o modelo bélico dos bancos centrais e seus concentradores.²⁹⁹

As ligações de Jobim com multinacionais eram conhecidas, como lembrou seu companheiro de ANC, Paulo Ramos, (oficial da reserva da PM-RJ, depois de deixar Brasília para se tornar deputado estadual pelo Rio de Janeiro e mais tarde trocar o PDT pelo PSOL), em aparte a pronunciamento do deputado Luiz Paulo na Assembleia Legislativa (RJ), em agosto de 2004.

Luiz Paulo discursava com críticas à decisão do presidente Lula de “blindar” o presidente do Banco Central, Henrique Meireles, conferindo-lhe, por meio de Medida Provisória, o *status* de ministro a fim de dar-lhe foro privilegiado no caso de processo por “ter sido alvo de denúncias de sonegação de patrimônio”, conforme noticiou o jornal *O Estado de S. Paulo* em 16/08/2004.³⁰⁰ De acordo com a mesma fonte, “A mudança foi negociada pelo ministro da Fazenda, Antônio Palocci, com Meirelles como um gesto de reconhecimento para evitar que ele pedisse demissão...”.

Em seu aparte, ainda comentando a decisão de Lula, o deputado Paulo Ramos afirmou:

Agora, só o Supremo Tribunal Federal que poderá julgar o presidente do Banco Central. Passa a ser uma proteção muito grande, principalmente nesta fase, em que preside o Supremo Tribunal Federal nada mais, nada menos, do que o **Ministro Nelson Jobim, com quem convivi tanto na Constituinte quando no período da revisão constitucional**. E posso dizer, deputado, que **o Ministro Nelson Jobim exercia o mandato sob o patrocínio de grandes grupos econômicos**. Não é à toa que, agora, o Ministro Nelson Jobim, como presidente do Supremo Tribunal Federal, ousa suspender os efeitos de uma liminar concedida por um par seu, Ministro Ayres Britto, que suspendia o leilão de 195 blocos já com incidência de petróleo, cerca de 202.000 km².³⁰¹

Paulo Ramos não era original nas denúncias dos vínculos de Jobim a poderosos interesses econômicos. Durante a revisão constitucional de 1993/1994, quando Jobim foi o relator-geral da pífia tentativa de mudar a Constituição, foram numerosas as críticas à sua atuação autoritária e centralizadora. E Ramos fazia marcação cerrada sobre Jobim.

Houve um momento, quando se iniciavam as votações das alterações propostas, em que ocorreu uma rebelião parlamentar contra Jobim e uma tentativa de destituí-lo do cargo, com os deputados de esquerda verbalizando mais duramente as críticas ao trabalho do Relator-Geral cumulativamente com o de advogado/lobista. Apenas dois exemplos:

(...) ocupo a tribuna para, mais uma vez denunciar que o Deputado Nelson Jobim, pelos vínculos que tem, através do escritório de advocacia e das empresas de consultoria que o remuneraram, está incompatibilizado com o cargo de Relator da Revisão Constitucional. Que S. Ex^a exerça o mandato, defendendo tais interesses, considero até legítimo, porque cada um, nesta Casa, procura exercer o

mandato em função dos interesses que representa, mas permanecer na condição de Relator da Revisão Constitucional é inconcebível.³⁰²

No mesmo dia, o deputado Aldo Rebelo (PCdoB/SP) denunciava que chegara às suas mãos documento

(...) cujos termos quero denunciar a esta Casa, atribuído a uma entidade – não sei se assim se pode chamar – denominada Ação Empresarial. Essa holding de entidades é composta pela Confederação Nacional da Indústria, Confederação Nacional do Comércio, Confederação Nacional dos Transportes, Confederação Nacional das Instituições Financeiras, Confederação Nacional das Associações Comerciais e Confederação das Associações Comerciais do Brasil. O documento assinado por essas entidades, pela Febraban, FIESP, Fenabreve, Fenaseg, Abdib, Abinee, Abecel, ABIA, Abimaq, Abrinq e por tantas outras associações empresariais, é um verdadeiro acinte aos interesses nacionais e a esta Casa manter em Brasília uma secretaria num tal Instituto Brasileiro de Siderurgia, que deve ser aquele mesmo que assaltou as Siderúrgicas do Estado – propõe o modelo de como devem trabalhar o Congresso Nacional. A secretaria dessa entidade empresarial se dispõe, inclusive, a oferecer a Deputados e Senadores redação de emendas, de justificativas, de discursos para suporte ao Parlamentar e ainda a distribuir os discursos de apoio à revisão e nas bases eleitorais dos Congressistas.³⁰³

Em seguida, Rebelo referia-se a Jobim:

Informa o documento das associações empresariais que no seu programa a primeira atividade foi uma reunião na sede da FIESP, em São Paulo, e a segunda – pasmem os Srs. Congressistas – uma reunião com o Relator da Revisão, Deputado Nelson Jobim, no dia 7 de outubro. Se não me engano, Sr. Presidente, no dia 7 de outubro, o Deputado Nelson Jobim ainda não era oficialmente o Relator da Revi-

são Constitucional. Segundo ainda o documento, o empresariado, os representantes dos monopólios já tinham escolhido S. Ex^a para revisar a Carta Magna, já o tinham como parceiro do crime que se quer perpetrar contra a Constituição Federal.³⁰⁴

Para Benayon e Rezende estava muito claro que as consequências da salvaguarda assegurada ao sistema financeiro pela alínea criminosamente introduzida no art. 166 eram de extrema gravidade e longuíssimo prazo. Corroboram os dois autores à tese da parcela sadia do PMDB de 1986, entre os quais me incluía, quando defendia que a questão do endividamento externo era crítica para o desenvolvimento do Brasil. Tínhamos a convicção – que se reforça incessantemente desde então – de que não se poderia enfrentar esse problema sem que, preliminarmente se realizasse um exame analítico e pericial dos atos e fatos do endividamento externo, objeto do Projeto de Decisão nº 1 e do art. 26 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição, ambos de minha autoria, e sem a devolução das prerrogativas do Congresso Nacional no que se refere à produção de normas sobre o sistema financeiro – prerrogativa que foi usurpada pelo Executivo durante o regime militar e criminosamente mantida até hoje, a despeito do que decidiu a Assembleia Nacional Constituinte.

Mais ainda, o que foi constatado em 2006 com dados colhidos até 2004:

O desmedido crescimento das despesas e do estoque resultou no enfraquecimento da economia brasileira, submetendo o País a cada vez maior controle político por parte dos grandes grupos financeiros.

Desde então esse quadro somente se agravou com a única diferença substancial em relação ao tempo da Constituinte de que a dívida externa foi internalizada e se disseminou do Governo Federal para os governos de alguns dos estados e municípios de maior porte.

Nesse novo contexto, uma questão já apontada por Benayon e Rezende é especialmente digna de nota: Embora o exame analítico dos atos e fatos do endividamento tenha sido realizado e apresentado conclusões gravíssimas, o mesmo não ocorreu com a fase pericial do endividamento (agora público e essencialmente em moeda nacional) determinada pelo art. 26 do ADCT, que jamais foi feito. Esta é a razão pela qual o Congresso Nacional é ainda hoje parte passiva em Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental junto ao Supremo Tribunal Federal, movida pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, como relatado anteriormente neste livro.

Outro fato posterior à promulgação da Constituição que corrobora **o que se pretende com este livro – demonstrar que existe um complô por meio do qual o sistema financeiro e seus agentes políticos sequestraram a economia brasileira** – é apontado pelos dois autores quando mencionam uma das poucas leis importantes relativas às finanças públicas aprovadas desde 1988:

Ao fazer aprovar a Lei Complementar n° 101, de 04 de maio de 2000, dita de Responsabilidade Fiscal (LRF), os concentradores financeiros já controlavam o sistema político. Já não tinham necessidade de meios ocultos para obter instrumentos legais de seu interesse. No § 1° do art. 17, a LRF dispõe que os atos que criarem ou aumentarem despesas continuadas deverão ser objeto de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes. Requer também seja demonstrada a origem dos recursos para seu custeio. Mas, no § 6° isenta dessas exigências *‘as despesas destinadas ao serviço da dívida e ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição’*. com a segunda isenção alardeada por esses interesses como a vilã do processo.³⁰⁵

Ou seja, os dispositivos constitucionais contidos no art. 192 da Constituição sobre o sistema financeiro foram declarados não autoaplicáveis à lei complementar prevista no mesmo artigo com o objetivo de regulamentá-los, jamais foi aprovada em razão da sabotagem sistemática dos agentes políticos que integram **O Complô**. Pelo contrário, estes agentes conseguiram aprovar emenda constitucional – a 40, de 2003, neutralizando completamente o art. 192. Em sentido oposto aprovou-se a Lei Complementar 101, que reforça a aplicação de um dispositivo espúrio e criminosamente introduzido no art. 166.

O sequestro da economia brasileira foi um crime perfeito? Até quando?

Benayon e Rezende confirmaram que ocorreu uma fraude, descobriram quem a cometeu, quando e como. Praticada por ocupantes de função pública nos mais altos níveis, poderia – e deveria – dar origem, à época, a sanções jurídicas adequadas, inclusive com a reversão do texto indevidamente aprovado.

Com isso em mente, Rezende procurou o Ministério Público. Teve três reuniões com seus representantes, como relatou na entrevista à revista *Caros Amigos*:

Dos três encontros que tive lá, um com uma vice-Procuradora Geral, encarregada de relatar um processo reclamatório a respeito, e dois com o assessor para assuntos constitucionais da Procuradoria Geral da República (PGR), restou-me a impressão de que a postura da PGR tem sido, antes de tudo, formal. É como se estivéssemos tratando de um **crime perfeito**, visto que a Assembleia Constituinte, poder constituído para elaborar a Constituição de 1988 em cujo âmbito a fraude foi consumada, não está no escopo do controle de constitucionalidade que cabe ao Ministério Público arguir, e ao Supremo Tribunal Federal julgar.³⁰⁶

Com relutante resignação, Rezende não vê perspectiva a curto prazo:

(...) as chances de reversão dessa fraude, de supressão do dispositivo constitucional contrabandeado para retirar do controle legislativo o comprometimento endividatório do Estado brasileiro (art. 166, § 3º, II, alínea b da Constituição Federal), limitam-se a momentos de rara contingência histórica. Especificamente, entendo que o próximo desses momentos só virá quando a atual ordem financeira mundial, baseada no dólar como reserva de valor, entrar em colapso.³⁰⁷

Em 2011, Luiz Ribeiro Cordioli, um empresário e engenheiro de São Carlos no interior de São Paulo, preocupado com a questão da dívida, se interessou pelo assunto, pesquisou, manteve uma série de contatos com Benayon e Rezende, fez novos cálculos e provocou o Ministério Público Federal em sua cidade ao pedir a abertura de um Inquérito Civil Público que levou o número 1.34.023.000285/2011-48.³⁰⁸

Na representação, como em Direito se chama o documento que justifica o procedimento administrativo no MP, Cordioli aponta as consequências da forma como o sistema financeiro vem sendo beneficiado por seus agentes no Estado e pelo descumprimento da Constituição, além dos crimes praticados contra ela, como detalhado até aqui.

Entre as consequências estão as apontadas por mais uma CPI da Dívida, a enésima, encerrada em maio de 2010. Nesse caso estão, segundo ele, “a adoção de um modelo monetário oficial voltado ao pagamento prioritário do ‘serviço da dívida’”, com a criação do “‘Superávit Primário’ obrigatório, para ali ser despejado o dinheiro necessário ao cumprimento das obrigações assumidas...” a aprovação de “‘inúmeras outras leis, decretos e medidas provisórias [que] foram criadas ou alteradas, todas voltadas a garantir o ‘Superávit Primário’ que é de onde sai o dinheiro para pagar o ‘serviço da dívida’”.³⁰⁹

Disso tudo Cordioli fazia uma ilação perturbadora: “nenhum outro país tem tal garantia constitucional, tampouco existe outro país que adote como controle monetário o assim chamado ‘Superávit Primário’”. E se os procuradores não prestassem atenção, enfatizava “Só, e somente só, o Brasil.” (taxado em amarelo na versão disponível). Sarcástico, ele acrescentou: “A mais recente manipulação oficial e legal neste sentido é a prorrogação da DRU de 20% do Orçamento, para gastar como o governo quiser... E ele ‘gasta com o serviço da dívida’ (...) porque a isto é obrigado constitucionalmente...”³¹⁰

Sem se preocupar em fazer um histórico da legislação necessária à regulamentação do sistema financeiro que *não* foi produzida, porque disso não se tratava numa ação judicial, Cordioli apontou o contrário: algumas destas leis destinadas a garantir o dinheiro do “superávit primário” para pagamento do constitucional, conquanto fraudulento “serviço da dívida”:

Lucros das estatais distribuídos ao governo (Lei 9.530/1997, art. 1º);

Lucro do Banco Central (Med. Provis. nº 2.179-36/2001, art. 2º, §1º e Lei 11.803/2008, art. 3º);

Pagamento da dívida dos estados e municípios com a União (Lei 9.496/1996, art. 12º);

Emissão de novos títulos (Lei 10.179/2001);

Privatizações (Lei 8.031/1990 e 9.491/1997, art. 1º);

Remuneração da Conta Única do Tesouro pelo Banco Central;

Desvinculação de recursos específicos de outras áreas. (MP 435 e 450);

- Decreto 3.088/99: Estabeleceu a sistemática de “meta de inflação” como diretriz para fixação do regime de política monetária, por imposição do FMI para fazer o Acordo em 1998.³¹¹

Outra consequência identificada por ele do *status quo* vigente desde a Constituinte e contra a Constituição foi extraída “dos sites oficiais da CPI, SIAFI ou da Auditoria Cidadã [ONG apoiada pela Ordem dos Advogados do Brasil e outras entidades nacionais], que nos demonstram o inexorável agravamento da situação da Dívida, ao longo do tempo...” São números que não deixam dúvidas

1) Dívida Interna, arredondada, dos governos passados:

a) FHC, início, 1995: R\$ 100.000.000.000,00 (100 bilhões de reais);

b) FHC, final, 2002: R\$ 900.000.000.000,00 (900 bilhões de reais);

c) Lula, dez/2010: R\$ 2.400.000.000.000,00 (2,4 TRILHÕES de reais).

2) Juros e amortizações efetivamente pagos pelos governos citados:

a) FHC, de 1995 a 2001 = R\$ 2.079.000.000.000,00 (2,079 TRILHÕES de reais);

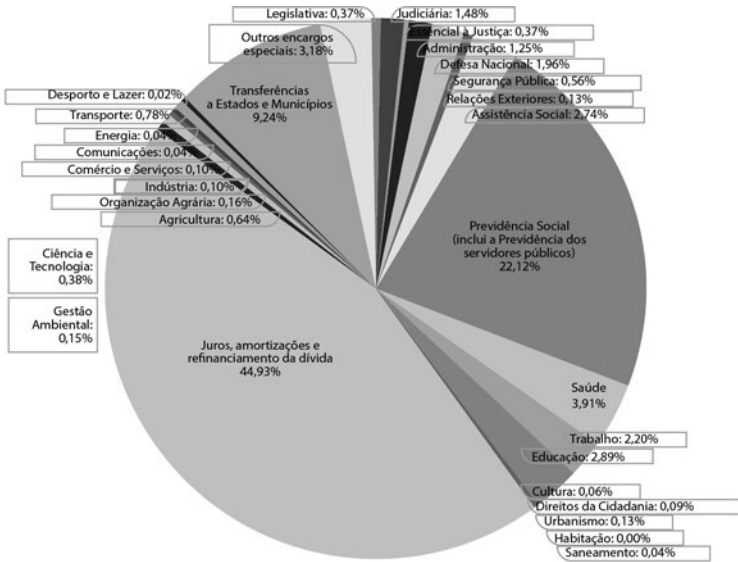
b) Lula, de 2002 a 2010 = R\$ 4.763.000.000.000,00 (4,763 TRILHÕES de reais);

Total pago, 1995 a 2010 = R\$ 6,842 TRILHÕES, média anual de R\$ 428 bilhões.

3) Porcentual do “serviço da Dívida” no Orçamento da União P201 = 44,93%. Valor pago de juros e amortizações em 2010 = R\$ 635 bilhões.³¹²

A exibição dessa numerologia dos horrores financeiros incluía o gráfico a seguir, mostrando o que, em geral, não sabem os que reclamam justamente da Previdência, da Saúde, da Educação e da falta de verbas para investimentos em estradas, etc. Isto em 2010!

Orçamento Geral da União – 2010



Juros e amortizações pagos no ano de 2010.

Gráfico disponível no sítio eletrônico da Auditoria Cidadã da Dívida

<http://www.auditoriacidada.org.br/>³¹³

Diante das evidências da fraude cometida em relação ao art. 166, de que o exame analítico e pericial dos atos e fatos do endividamento externo não fora realizado por inteiro e as consequências de ambos, Cordioli encerrava sua representação defendendo:

Em nome da cidadania e da decência nacionais, pois, há que se fazer valer a Constituição obrigando-se a Auditoria da Dívida.

Esta Auditoria irá confirmar a ilegitimidade desta Dívida e seus escorchantes juros, exatamente como ocorreu no Equador, que reduziu a sua para 30% do valor então alegado, sem que nenhum dos seus credores ousasse contestar, o que demonstra cabalmente a adequação do procedimento da Auditoria.

(...)

Em nome da cidadania e da decência nacionais, também, apague-se do texto constitucional aquilo que não foi votado como devia ter sido, dentro das regras estabelecidas.

Afinal, e em nome de nossos bolsos e de nosso futuro, é prudente sermos rápidos, porque os prejuízos apontados entre juros, amortizações e dívidas propriamente ditas, todos fundamentados no artigo constitucional fraudado, já estão na casa dos R\$ 10 TRILHÕES de reais, como acima demonstrado.³¹⁴

O leitor faz ideia aproximada do que significam R\$ 10 trilhões de reais? Pois bem, conforme divulgou o IBGE em março de 2017 – dado mais recente no momento em que este livro estava a ser escrito – o PIB brasileiro de 2016 totalizara R\$ 6,266 trilhões. E aqueles R\$ 10 trilhões a que se referiu Cordioli, era a dívida em 2011.

Como noticiaria posteriormente a revista *Caros Amigos*, “O procurador Marcos Angelo Grimone, de São Carlos, viu indícios de fraude e determinou que o caso fosse encaminhado ao procurador-geral da República.” Parecia um bom começo...

Quando a representação de Cordioli chegou a Brasília recebeu despacho, em 31 de maio de 2013, da Vice-Procuradora-Geral da República... com o “aprovo” do Procurador Geral da República... pelo arquivamento. Foram dois os motivos alegados.

O primeiro partia do princípio de que “o pretendido controle concentrado de constitucionalidade não é cabível no Supremo Tribunal Federal.” Depois de mais alguns parágrafos na mesma toada, o que a Vice-Procuradora-Geral dizia era que:

(...) tendo o controle da constitucionalidade sido instituído para a Corte de modo a garantir a proteção do texto constitucional, não cabe ao guardião tomar decisão com base em dispositivo que não esteja ali incluído, sob pena de poder erodir a Lei Fundamental a partir de norma a ela estranha.³¹⁵

O que ela dizia era que o STF existe para proteger o que está na Constituição e não para decidir sobre o que está, mas não deveria estar.

Quanto ao segundo aspecto, o pedido para que “Em nome da cidadania e da decência nacionais, pois, há que se fazer valer a Constituição obrigando-se a Auditoria da Dívida.” Ou seja, o nosso saudoso Exame (analítico) e pericial dos atos e fatos do endividamento, a promoção de arquivamento da PGR afirmava:

Sobre o segundo pedido, qual seja, a realização de auditoria sobre a dívida externa, há atualmente ação de controle concentrado em curso no Supremo Tribunal Federal. Trata-se da ADPF 59, de antiga relatoria do Min. Ayres Britto. A proposição de nova ação de controle concentrado será anódina.³¹⁶

Cordioli é das pessoas que não aceitam um não sem mais. Pediu reconsideração ao Procurador-Geral da República e dessa vez a resposta veio assinada, em 04 de agosto de 2015, no seguinte sentido:

De início, no que tange ao mérito **há certa plausibilidade na tese** apresentada pelo representante. Com efeito, **os documentos acostados à representação indicam ter havido inobservância, pelo Constituinte de 1988, das normas procedimentais** que regiam o processo de elaboração da Constituição da República, previstas no Regimento Interno da Assembleia Nacional Constituinte.³¹⁷

E continua:

Conforme expôs o representante, a redação final aprovada pelo Constituinte de 1988, a qual se transformou na atual Constituição da República, contém dispositivo oriundo de alteração realizada em segundo turno de votação, fase em que não caberia emenda de natureza aditiva.

A PGR reconhece uma fraude ao Regimento da ANC quando a vê... Examinou as provas colhidas por nossos detetives Benayon e Rezende sobre os textos do art. 172, transformado em art. 166, e constatou:

Da análise de ambas as redações, verifica-se que a previsão do *serviço da dívida* como hipótese excepcionadora da regra constitucional de indicação de recursos para admissão de emendas a projetos de lei do orçamento **não constava da redação do projeto de Constituição aprovado pela Assembleia Nacional Constituinte em primeiro turno de votação**, mas **foi acrescida indevidamente** no segundo turno, quando somente emendas supressivas ou corretivas poderiam ser admitidas.³¹⁸

O Procurador-Geral da República reconheceu a gravidade das consequências da fraude cuja denúncia tinha em mãos:

A matéria é da mais elevada relevância, uma vez que versa aspecto fundamental do orçamento da República, ligado ao pagamento de muitos bilhões de reais a título de serviço da dívida pública, ou seja, o pagamento de amortizações e juros da dívida pública brasileira.³¹⁹

Em termos jurídicos, porém, seguiu o entendimento proposto no arquivamento anterior, ou seja, não há controle de constitucionalidade sobre a Constituição originária.

Sem embargo, o fato de o art. 166, § 3º, II, *b*, da Constituição da República se ter originado do processo de reforma constitucional (fruto de emenda à Constituição), mas, de toda sorte, constituir preceito promulgado pelo Poder Constituinte originário, torna-o insuscetível de impugnação por meio de mecanismos de controle concentrado de constitucionalidade.³²⁰

Quer dizer que, se a alínea “b” tivesse sido introduzida por emenda constitucional, como todas essas com as quais o sistema financeiro e seus agentes políticos vêm mutilando e corrompen-

do a Constituição de 1988, poderia ser impugnada. Mas, como a Constituição foi violada no recesso do lar, na Assembleia Nacional Constituinte, não era possível reverter a fraude, salvo por emenda constitucional, ou seja, processo político.

O documento da PGR conclui:

Ante o exposto, proponho indeferimento do pedido de reconsideração e, em consequência, manutenção da promoção de arquivamento do procedimento preparatório, com ciência desta ao interessado.³²¹

Vê-se que a solução proposta pelo Constituinte Jarbas Passarinho, de que uma ação junto ao STF resolveria o problema de extirpar o que foi indevidamente incluído na Constituição, não foi considerada viável pela PGR.

A solução que permanece é a alternativa política via Congresso Nacional que, diante dos malefícios continuados que essa situação vem causando ao Brasil, deve retomar a discussão, via emenda constitucional, medida que já apreciou e rejeitou há anos, mas que se impõe agora pela gravidade de suas persistentes consequências.

Terá razão o professor Rezende ao refletir sobre as oportunidades para se reverter esse estado de coisas na entrevista já mencionada? Naquela ocasião, afirmou:

Penso que as chances de reversão dessa fraude (...) limitam-se a momentos de rara contingência histórica. Especificamente, entendo que o próximo desses momentos só virá quando a atual ordem financeira mundial, baseada no dólar como reserva de valor, entrar em colapso (...) para que a próxima oportunidade de se reverter essa fraude seja aproveitada, falta ainda um ingrediente essencial, que é uma nova forma de consciência política. O pensamento político que atualmente domina nossa civilização vê esse ordenamento financeiro, controlado por bancos centrais que assim agem com soberania e arrogância supremas, como inerente à lógica do capitalismo.³²²

Apesar das frustrações decorrentes do descumprimento dos dispositivos constitucionais aprovados pela Assembleia Nacional Constituinte e do espantoso sucesso do Complô do sistema financeiro e seus agentes políticos para sequestrar a economia brasileira, sou mais otimista que o professor Rezende.

Acredito que é possível resgatar a economia e a sociedade brasileira da dominação desse conluio antes de um eventual colapso da atual ordem capitalista constituída em torno da financeirização das relações econômicas. Mas para isso será preciso que se cumpra uma série de condições, como aponto sinteticamente a seguir, na conclusão deste livro.

CONCLUSÃO

Nunca tão poucos ganharam tanto às
custas de tantos graças a tão poucos³²³

(Ou como o sistema financeiro extrai
ganhos absurdos e ilegítimos da
sociedade brasileira graças a ação de
seus agentes servis no Estado)

Este livro é a história de um complô contra o Brasil, a história de como o sistema financeiro e seus agentes políticos manipularam a Assembleia Nacional Constituinte e o texto da própria Constituição de 1988, durante sua elaboração e após a sua promulgação.

É a história de como o sistema financeiro tem manipulado as leis, os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, desde 1987, de maneira a manter o sequestro da nação, de sua gente e de suas esperanças em proveito dos rentistas, por meio de todo tipo de ações, com o objetivo de manter uma ordem econômica injusta e imoral, erigida em valor universal por um capitalismo no qual a financeirização se sobrepôs à produção.

Este livro, entretanto, NÃO é a história de uma derrota ou o epitáfio de princípios políticos centrados nos valores humanos, embora seja um relato necessário, porque para construir um mundo melhor é preciso conhecer o mundo no qual vivemos.

Mais que resumir o relato feito nas páginas anteriores, esta conclusão tem dois objetivos:

- Apresentar, de forma resumida, a atual situação da economia brasileira em decorrência de seu sequestro por parte do sistema financeiro e a forma como esse sequestro se manifesta;
- Indicar algumas ações que podem levar à superação do *status quo*.

Em relação ao primeiro ponto é importante entender que o sequestro da economia brasileira por parte do sistema financeiro e seus agentes no Estado não se limita às grandes contas nacionais. Ele alcança os estados e os municípios de maior porte (aqui abordarei apenas a questão dos estados) e, direta e indiretamente, as empresas e os cidadãos, como se verá a seguir.

O senhor Luiz Ribeiro Cordioli teve a gentileza de atualizar alguns dados sobre a dívida pública que fundamentaram seu pedido ao Ministério Público de abertura do Inquérito Civil Público relatado anteriormente. Se os dados de então eram alarmantes, os novos números são estarrecedores.

Conforme tabela abaixo, de janeiro de 1989 a maio de 2017, o serviço da dívida pública, que inclui juros, amortizações e refinanciamentos, alcançou R\$ 12,71 trilhões, o que significa R\$ 447,24 bilhões por ano. Estamos a falar de valores históricos. Se atualizados, equivalem a R\$ 25,15 trilhões ou R\$ 885,10 bilhões por ano. Isso para uma dívida interna que, em agosto de 2017, estava em R\$ 4,918 trilhões e outra externa de US\$ 550,663 bilhões, conforme a *Auditoria Cidadã da Dívida* <auditoriacidadada.org.br>.

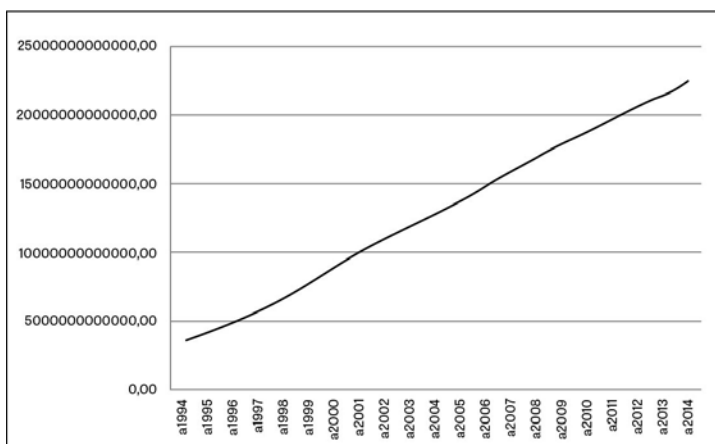
Serviço da dívida (juros, amortizações e refinanciamentos) janeiro de 1989 a maio de 2017

| Serviço-da-Dívida | Período: jan/1989 a maio/2017 | Por ano (28,4 anos) | Por mês (341 meses) | Por dia (10.371 dias) | Por hora | Por minuto | Por segundo |
|-----------------------|-------------------------------|---------------------|---------------------|-----------------------|----------------------|----------------------|--------------------|
| Total histórico R\$ | 12,70 trilhões | 447,24 bilhões | 37,27 bilhões | 1.225.445.447 | 51.060.227 | 851.003,78 | 14.183,40 |
| Total atualizado R\$ | 25,15 trilhões | 885,10 bilhões | 73,75 bilhões | 2.425.185.487 | 101.049.395 | 1.684.156,59 | 28.069,28 |
| Total arredondado R\$ | R\$ 25 trilhões | R\$ 885 bilhões/ano | R\$ 74 bilhões/mês | R\$ 2,4 bilhões/dia | R\$ 100 milhões/hora | R\$ 1,68 milhões/min | R\$ 28 mil/segundo |

Dados da planilha oficial da Secretaria do Tesouro Nacional –
03/09/2017 – Elaboração: Luiz Ribeiro Cordioli.³²⁴

Considerando-se apenas os números relativos ao período posterior à entrada em vigor do Plano Real, em 1994, tem-se o seguinte gráfico que, em sua quase retilínea eloquência, nos dá uma ideia da gravidade do problema e do que nos espera (e isto porque vai apenas até 2014!):

Valor atualizado dos esforços do governo (juros, amortizações, encargos e refinanciamento) com a dívida pública, acumulado:



Atualizado, o serviço da dívida pública equivale a quatro vezes o PIB de 2016, e a tendência é de que essa relação entre dívida e produto piore no futuro. Considerando-se apenas o montante da dívida pública, o Brasil tem, atualmente, a segunda maior dívida pública em proporção ao PIB entre as economias emergentes (superado apenas por Cingapura), conforme informou o jornal *Valor Econômico*.³²⁵

Ainda de acordo com o jornal, o relatório trimestral divulgado em setembro de 2017 pelo Banco de Compensações Internacionais, descrito como “espécie de banco dos bancos centrais”, aponta que o endividamento do governo brasileiro “(...) aumentou US\$ 107 bilhões no primeiro trimestre de 2017, totalizando US\$ 1,598 trilhão.” O governo brasileiro, prossegue o jornal, “aparece em primeiro lugar na emissão de títulos de dívida no mercado local e internacional entre os emergentes pesquisados, com um estoque de US\$ 950 bilhões”.³²⁶

A qualquer pessoa que acompanhe o noticiário sobre a economia brasileira será inevitável a constatação de que essa situação é absolutamente insustentável. Não há como deixar de constatar, também, que o problema fiscal brasileiro não está nos gastos correntes, nas despesas da Previdência ou nos investimentos.

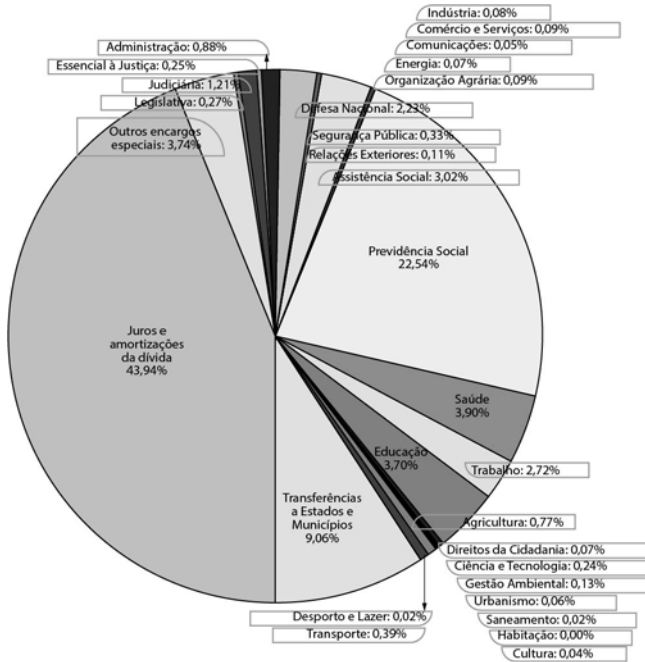
Quando este livro já estava na fase de editoração, em 04/10/17, o jornal *Valor Econômico* publicou uma notícia es-tarrecedora que confirma tudo aquilo que aqui é denunciado: sob o título “Dívida líquida bate em 400% da receita pela 1ª vez”, o repórter Fabio Graner informava:

Pela primeira vez na história recente, a relação entre a dívida consolidada líquida e a receita corrente líquida da União superou os 400% (ou quatro vezes), de acordo com relatório recente do Tesouro Nacional. Desde o final do ano passado, esse indicador superou a marca de 350% (ou 3,5 vezes), limite que chegou a ser proposto em projeto de resolução do Senado, que obedece a comando constitucional e que nunca foi votado.³²⁷

O gráfico a seguir, elaborado pela *Auditoria Cidadã da Dívida*, é chocante ao mostrar o peso do serviço da dívida nos gastos públicos federais. Como não se indignar diante de governos – todos, desde a promulgação da Constituição em 1988 – que sistematicamente ignoraram ou ostensivamente violaram as decisões dos constituintes em relação ao endividamento e, para de forma subserviente seguir pagando uma dívida ilegítima, dedicam 43,94% do orçamento para juros e amortizações, contra 3,9% para a Saúde, 3,7% para a Educação e 0,33% para a Segurança Pública, para mencionar apenas três dos problemas mais sérios do País.

Orçamento Geral da União – 2016 Executado (pago), por Função.

Total = R\$ 2,572 TRILHÕES



Como os responsáveis por esta situação têm a desfaçatez de dizer que é preciso reformar a Previdência, aumentando os prazos de contribuição e idade mínima ao mesmo tempo em que reduzem o valor das aposentadorias e pensões, quando à Previdência destinam apenas 22,54% do orçamento, quase a metade dos gastos com juros e amortizações?

Como esses governos permitiram que a Diretoria do Banco Central (em geral formada por executivos de bancos privados que a eles retornam depois de exercer os cargos por algum tempo) elevem as taxas de juros a percentuais de usura, sabendo o impacto que tais aumentos têm sobre os orçamentos federal, estaduais, das empresas e das famílias?

Como se atrevem a fazer cortes nos gastos públicos relativos a setores vitais, a pretexto de reduzir o “déficit” público, sem jamais mencionar sequer a hipótese de fazer uma perícia na dívida e nos encargos dela derivados? O tal déficit jamais será reduzido, senão com “*a fome, a miséria, o desemprego do povo brasileiro*”, o que foi corajosamente descartado por Tancredo Neves. Não há como reduzi-lo sem mexer no item que absorve quase a metade do orçamento.

É muito cinismo!

Além disso, duas questões da maior relevância estão associadas a esses dados.

A primeira é que os números do serviço da dívida não podem ser aceitos sem contestação. É preciso voltar à Assembleia Nacional Constituinte e aos motivos que me levaram a apresentar o Projeto de Decisão nº1 e, diante da sabotagem à sua colocação em execução ao art. 26 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que determinava a realização de um “exame analítico e pericial dos atos e fatos do endividamento (externo)”.

Como relatado na primeira parte deste livro, o relatório do senador Severo Gomes, relativo à parte analítica daquele exame, realizado por uma Comissão Mista do Congresso Nacional, em 1989, foi aprovado por ampla maioria dos deputados e senadores. Esse relatório denunciava de forma inequívoca que parte substancial da dívida era, já então, abusiva e ilegítima, inclusive porque contratada por funcionários sem poder para tal, que assinaram contratos em nome do Brasil, sem apreciação pelo Congresso Nacional, fato que os torna nulos de pleno direito. Como se não bastasse, abriram mão da soberania nacional, uma excrescência denunciada pela Comissão Mista do Congresso Nacional, em 1989, que é preciso recordar incessantemente.

Mais do que nunca faz-se necessária a realização da parte pericial daquele exame, tal como demandado pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil em ação junto ao

Supremo Tribunal Federal ainda não julgada. As conclusões desse exame deverão dar sustentação a uma repactuação da dívida pública, o quê em hipótese alguma pode ser qualificado como proposta de “calote”.

A segunda questão é que o montante do serviço da dívida pública e seu peso nas despesas orçamentárias evidenciam o que esteve por trás da fraude perpetrada contra a Constituição, nos últimos dias da Assembleia Nacional Constituinte, fato também relatado anteriormente neste livro.

Como constataram os pesquisadores Benayon e Rezende, no dia 27 de agosto de 1988: sem que tivesse sido votado, foi inserido clandestinamente no texto, do que viria a ser o art. 166, a ressalva de que os recursos destinados ao pagamento do serviço da dívida não poderiam ser reduzidos para efeitos de outras destinações, no caso de emendas ao projeto de lei orçamentária do Poder Executivo. Essa alteração criminosa do texto constitucional permite, até hoje, que os recursos destinados ao serviço da dívida sejam assegurados para o bem-estar e felicidade geral do sistema financeiro.

Alguns analistas acreditam que o problema do endividamento público de hoje é menos grave do que no passado, na época da Constituinte, quando o Brasil era estrangulado pela dívida externa. É o caso da professora Denise Gentil, apesar de apontar para o suplício que a dívida representa para a sociedade. Segundo ela, hoje:

Não há ameaça na dívida pública;

A DLSP [Dívida Líquida do Setor Público] é essencialmente interna;

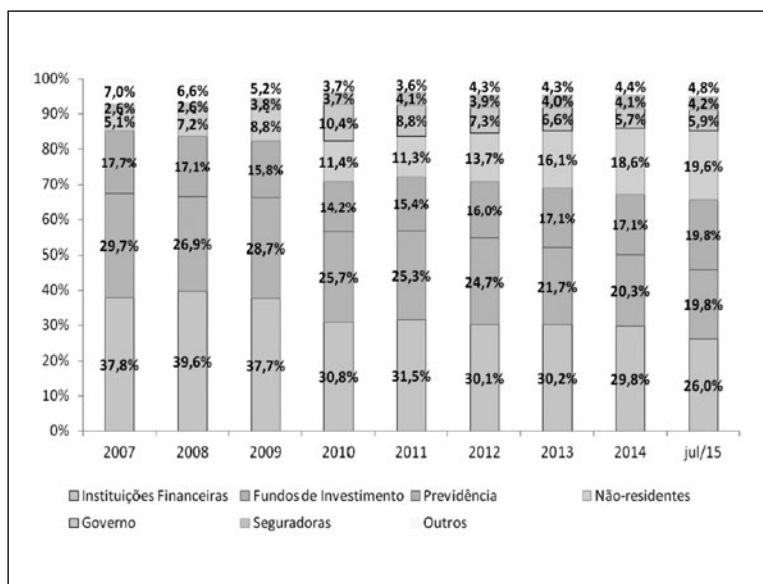
Parte tem patrocinado investimentos produtivos e acúmulo de reservas internacionais;

Nenhuma exposição às flutuações cambiais negativas;

É, entretanto, fonte de brutal transferência de renda de toda a sociedade ao setor financeiro, por significar acúmulo de riqueza financeira sob a forma de títulos públicos.³²⁸

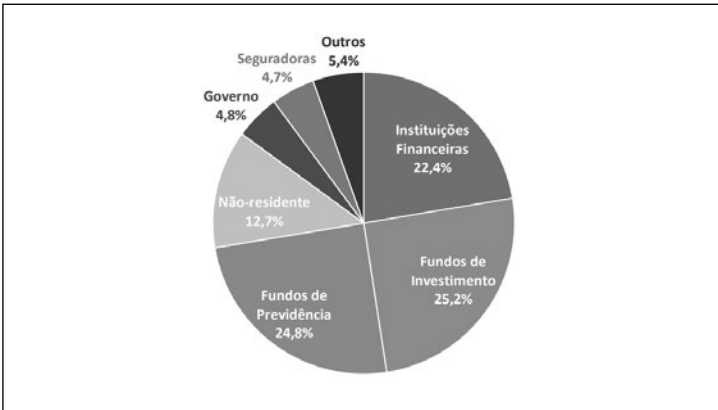
Um dos aspectos sobre os quais tenho insistido, pois tem graves implicações, é que o “quanto se deve” não é o único problema e não deve ser a única preocupação. Também é relevante o “a quem se deve”. A esse respeito, a própria professora nos fornece informações preocupantes quando mostra como essa composição evoluiu ao longo dos últimos anos:³²⁹

Detentores dos Títulos Públicos Federais – 2007 a julho/2015



De 2015 para cá, o perfil dos detentores dos títulos da dívida federal se modificou de forma perigosíssima.

Detentores (Agosto/2017)



Fonte: Tesouro Nacional

Nota 1: As estatísticas da DPF podem ser acessadas em <https://www.tesouro.fazenda.gov.br/relatorio-mensal-da-divida>

Nota 2: “Governo” compreende fundos que são administrados pelo setor público, incluindo aqueles cujos ativos não são públicos.

Dos grandes detentores, os vinculados ao sistema financeiro reduziram sua exposição, isto é, seu risco. Apenas dois detentores importantes aumentaram sua participação (sendo que os fundos de investimento elevaram durante o ano de 2017, depois de reduzi-la por anos).

Seria necessário apurar a razão desse aumento da participação dos fundos de investimento. Como alguns títulos são indexados, ou têm taxas pré-fixadas, é possível que, diante da redução da taxa SELIC tenham se tornado excepcionalmente rentáveis em comparação a outras opções de aplicação financeira no curto prazo. Os únicos detentores a aumentar constantemente sua exposição foram os fundos de previdência.

Parece-me desnecessário ressaltar o que isso significa. Ao mesmo tempo em que se empobrece os aposentados pelo sistema público aberto (INSS), mediante achatamento

das aposentadorias e aumento dos prazos de contribuição, se aumenta o risco das aposentadorias pelo sistema privado na medida em que as instituições (e as maiores são vinculadas a enormes contingentes de ex-funcionários de estatais – como Correios, ferrovias, bancos estatais, Petrobras etc.) têm seus ativos aplicados em títulos da dívida federal. Recentemente vários desses fundos informaram que enfrentam graves problemas atuariais. Em geral, tais problemas são atribuídos a corrupção/gestão. Um problema ainda mais grave pode estar se formando no horizonte. Os dados são da Secretaria do Tesouro, do Ministério da Fazenda.³³⁰

O sequestro da economia dos estados pelo sistema financeiro e seus agentes

Em 2017 alguns estados vêm atrasando salários e outros pagamentos. Em graus variáveis, isso está relacionado à má gestão financeira e eventualmente, mas em grau menor, à corrupção. Os mais notórios são os do Rio de Janeiro e do Rio Grande do Sul (no caso do Rio de Janeiro, além da corrupção inacreditável praticada no governo Sérgio Cabral, gerou-se um desequilíbrio brutal nas contas públicas ao serem concedidas isenções e subsídios supondo que a receita proveniente dos *royalties* do petróleo, então cotado a US\$ 100 dólares o barril, se manteria indefinidamente. Quando o preço do petróleo caiu, formou-se o rombo). De um modo geral, porém, há razões históricas para a crise financeira dos entes federados. Embora o problema do endividamento e da crise fiscal atinja também alguns dos municípios maiores, vou me limitar à esfera estadual.

Com frequência, o problema das contas públicas estaduais é associado ao peso dos gastos com pessoal. Essas despesas são apenas parte do problema e não significa necessariamente que os estados em dificuldades tenham um funcio-

nalismo especialmente superdimensionado ou com salários elevados (também aqui isso é apenas parte do problema e, em geral limitado a certos setores – Judiciário, por exemplo).

Conforme noticiou o jornal *Valor Econômico*, “Em apenas um ano, de 2015 para 2016, os inativos e pensionistas avançaram de 38,72% para 40,2% da despesa bruta de pessoal total dos estados. Enquanto a despesa com inativos avançou praticamente 10% de um ano para outro, o gasto bruto total de pessoal cresceu 6%. No mesmo período a fatia da despesa com ativos caiu de 60,41% para 58,19%.”³³¹

Alguns dos estados, os que estão em situação mais difícil, declararam-se em calamidade financeira – Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Minas Gerais. Ainda conforme o jornal, esses estados são aqueles onde é maior o peso dos inativos em sua despesa total de folha: Minas (45,77%), Rio de Janeiro (43,19%). O Rio Grande do Sul “é o estado mais comprometido com os inativos, que chegam a 62,81% da folha bruta”.³³²

Raramente as reportagens sobre gastos dos estados que abordam o peso da folha de pagamentos estabelecem algum paralelo com os gastos com o serviço da dívida dos mesmos estados (na pesquisa para este livro não foi localizada nenhuma matéria recente a respeito). Isso não significa que a dívida pública e seu serviço não comprometam gravemente a gestão financeira dos estados, em particular dos que estão em situação mais grave.

No caso de alguns estados, como o Rio Grande do Sul, o problema da dívida é antigo.

Conforme Carlos Alves Müller, em seu livro “A história econômica do Rio Grande do Sul”, entre 1970-79 as despesas totais com pessoal representavam 4,37% do PIB estadual. No período 1980-1989, subiram cerca de meio ponto percentual, chegando a 4,89%. Enquanto isso, entre 1970-1979, o serviço da dívida representava 0,82% do PIB. Já no período seguinte (1980-1989) esse percentual subira para 2,35%.³³³

Entre 1970 e 1990, as operações de crédito [do governo do estado], como porcentagem do PIB, passaram de 0,91% para 2,71%, apesar de, a partir de 1983, os empréstimos não envolverem ‘dinheiro novo’ e, sim, e tão-somente, a rolagem da dívida à qual se somavam os juros não pagos. Devido à dívida, que adquirira vida própria, os gastos públicos prosseguiram acima das receitas num ciclo vicioso em que a dívida e seus juros voltavam a ser cobertos por empréstimos que implicavam, do ponto de vista financeiro, aumento da despesa orçada, novos deficits orçamentários e assim por diante.³³⁴

Outro fator importante para que se entenda a crise fiscal crônica do Rio Grande do Sul há meio século é algo que supostamente seria uma virtude a partir do pensamento econômico dominante de finais do século XX: a inserção internacional. O Rio Grande do Sul, principalmente em função do agronegócio em torno do complexo soja, mas também de setores específicos da indústria, como o de calçados, tinha um percentual extraordinariamente alto de seu PIB destinado à exportação. O problema é que essas exportações eram isentas do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias (ICM), a principal fonte de receita do governo estadual. Como observa Müller,

Em grande medida, a crise fiscal do Rio Grande do Sul foi uma paradoxal consequência de seu desenvolvimento e da abertura de sua economia em relação ao país e ao exterior. Ao final da década de 70, mais de 70% do valor da produção agrícola não gerava ICM. Em 1981, as isenções representavam 44,1% do potencial do mesmo imposto no Estado.³³⁵

O paradoxo, comedido apontado por Carlos Müller, é assombroso. Como é possível que um estado, uma coletividade, trabalhe, produza, cresça, gere riquezas e beneficie seus “sócios” (o governo federal ao contribuir para a melhoria das contas nacionais com saldos em divisas tão desesperadamente

necessárias à cobertura das importações) não possa usufruir das receitas correspondentes e cobrir seus compromissos? Como é possível que quanto mais o Estado se desenvolva e exporte, mais se afunde? Como se diz no Sul, as receitas do estado cresciam como rabo de cavalo, para baixo.

Ao longo dos últimos 20 anos, a situação se agravou drasticamente e há um momento crítico analisado pelo cientista político Fernando Abrucio. Na última década do século XX, o governo federal se fortaleceu enquanto

(...) os estados entraram em uma séria crise financeira. O estopim disso, sem dúvida alguma, foi o Plano Real. Em primeiro lugar, porque, com o fim da inflação, os governos estaduais deixaram de ganhar a receita provinda do *floating*, que permitia o adiamento dos pagamentos e o investimento do dinheiro arrecadado no mercado financeiro, possibilitando assim uma elevação artificial dos recursos e uma diminuição igualmente artificial de boa parte das despesas dos governadores.³³⁶

No que se refere à dívida dos estados, prossegue Abrucio:

O Plano Real produziu outro grande impacto nas finanças estaduais com a elevação das taxas de juros, atingindo em cheio as dívidas estaduais, sobretudo no que se refere aos títulos e dívidas dos bancos estaduais. Depois de terem sido o grande instrumento financeiro dos governadores, especialmente na fase áurea do federalismo estadualista, os bancos estaduais entraram em verdadeira bancarrota. Sofreram mais os grandes estados, sendo os casos mais graves o do Banerj (Rio de Janeiro) e, principalmente, o do Banespa (São Paulo).³³⁷

Abrucio menciona somente um aspecto do impacto do Plano Real sobre as finanças estaduais. Trata-se da forma como o Governo Federal impôs aos governos estaduais a renegociação/estatização federal de suas dívidas por meio da Lei nº 9.496, de 11/09/1997, que estabelecia “critérios para a

consolidação, a assunção e o refinanciamento, pela União, da dívida pública mobiliária e outras que específica, de responsabilidade dos Estados e do Distrito Federal.”³³⁸

O Plano Real foi bem sucedido ao estabilizar a moeda brasileira depois de sucessivos fracassos. Não há dúvida quanto a isso e quanto ao fato de que a inflação era especialmente danosa para a população de baixa renda, que não tinha como recorrer aos instrumentos financeiros para preservar seus parcos rendimentos. Isso não significa que tudo que foi feito no bojo do Plano Real fosse indispensável para estabilizar a moeda. Tampouco significa que todas as políticas a ele associadas foram bem conduzidas ou que não foram adotadas com objetivo de favorecer o sistema financeiro e não a economia nacional como um todo. Dois exemplos:

As privatizações de estatais federais e das estaduais que o governo federal praticamente impôs aos estados representaram a alienação de patrimônio a preço vil sem contribuir para a redução da dívida pública ou reverter em ganhos significativos para a sociedade. A prova mais contundente disso foi que ao tentar absurdamente manter uma cotação insustentável do Real frente ao Dólar, em 1998/1999, tudo o que o governo conseguiu foi exaurir as reservas em montante equivalente a tudo o que arrecadara com a privatização das telecomunicações e ainda ser obrigado a recorrer ao sistema financeiro internacional, FMI à frente, e submeter-se a mais das velhas exigências em termos de ajuste.

No caso dos estados, as imposições do governo central a pretexto de que se tratavam de medidas necessárias à estabilização da moeda nacional resultaram em perda de patrimônio, perda de autonomia financeira, uma substituição da dívida autônoma por dívidas em relação à União que deveriam, em tese, permitir o saneamento das finanças estaduais, mas resultaram, como se constata com os dados aqui reproduzidos, em endividamento que hoje estrangula os devedores, obrigados a pagar um serviço da dívida escorchante e infinito. Ou

seja, a União repete nos estados a relação que ela, de forma subserviente, mantém com os rentistas do sistema financeiro. O sistema financeiro privado não teria feito diferente.

O Governo Federal avaliava, com razão, que o sucesso do Plano de Estabilização a médio e longo prazos também exigia a estabilização das finanças estaduais. Os estados, por sua vez, estrangulados pela perda de receitas inflacionárias e pelas condições leoninas de suas dívidas junto a instituições financeiras cada vez mais exigentes, necessitavam desesperadamente de uma renegociação que lhes desse alívio, pelo menos no curto prazo. Foi o que o Presidente Fernando Henrique Cardoso e seu ministro da Fazenda, Pedro Malan, lhes ofereceram. Mas havia problemas graves no que foi imposto por meio da Lei nº 9.496.

Mais uma vez, o caso do Rio Grande do Sul é exemplar. No dia 20 de setembro (feriado no estado por ser a data de início da Revolução Farroupilha – espécie de “data nacional” dos gaúchos) de 1996, o então ministro da Fazenda, Pedro Malan, e o governador Antonio Britto posaram sorridentes para fotos publicadas pelos jornais. Na capa do diário *Zero Hora* do dia seguinte, sob a foto, o título: “Rio Grande liquida a dívida.”³³⁹ A afirmação estava longe de corresponder aos fatos. Na verdade, o que ocorreu naquele 20 de setembro foi a assinatura de um “protocolo de acordo (...) fixando as condições gerais em que iriam ocorrer as negociações e a elaboração dos contratos de refinanciamento.”³⁴⁰ Os contratos só foram assinados em abril de 1998, mas para vigorarem precisavam ser aprovados pelo Senado, o que ocorreu em 1º de julho do mesmo ano. De acordo com o mesmo jornal, as condições eram as seguintes:

- A União assume uma dívida de R\$ 9,43 bilhões que o Rio Grande do Sul tinha em títulos em poder do mercado e com a Caixa Econômica Federal;
- como as condições da rolagem valem a partir de 31 de março de 1996, a União absorverá R\$ 1,64

bilhão, valor que corresponde ao subsídio federal e não terá de ser pago pelo Estado;

- O Rio Grande do Sul financia o pagamento de R\$ 7,78 bilhões, dos quais R\$ 7,16 bilhões provenientes da dívida mobiliária e R\$ 625 milhões de dívidas com a Caixa;
- o Rio Grande do Sul terá de amortizar R\$ 1,15 bilhão até 30 de novembro;
- a amortização será feita por meio do repasse à União da Companhia de Geração Térmica, avaliada em R\$ 500 milhões, e pelo compromisso de pagar outros R\$ 650 milhões, com 46,4% das ações da CEEE. A intenção é separar a área de transmissão de energia da CEEE e repassá-la à União, ou privatizá-la e pagar essa parte da dívida com os recursos da venda;
- o valor financiado será pago em três décadas, com juros de 6% ao ano e atualização do saldo pelo IGP-DI (FGV). Cada parcela mensal está limitada a 13% da receita líquida real do Estado.³⁴¹

A leitura do contrato, cuja cópia está disponível na *internet* com as assinaturas e carimbos correspondentes,³⁴² permite constatar que as cláusulas eram leoninas e as condições do refinanciamento usurárias muito além do razoável. “O governador está comprometendo gerações inteiras de gaúchos – reclamou José Paulo Bisol, candidato ao Senado pela Frente Popular.”³⁴³ As palavras de Bisol antecipavam a realidade de hoje.

Em 2017, o protocolo Malan-Britto chegou à “maioridade”. Os 21 anos transcorridos desde então deveriam deixar claro que aqueles contratos com cláusulas absurdas eram a garantia de que a negociação da dívida dos estados, nas condições impostas pelo Governo Federal, não tinham a menor chance de dar certo. Mesmo assim foram aceitas por governadores que sabiam que não seria na administração deles que a bomba explodiria. A solução está no Projeto de Lei apresentado pelos três senadores gaúchos (PLS 561/2015), como se verá a seguir.

Os números da evolução da dívida desde a assinatura do acordo Malan-Britto são chocantes:

(...) uma dívida inicialmente contratada em R\$ 7,9 bilhões em 1998 sofreu profundos desequilíbrios ao longo de seu contrato até chegar a R\$ 57,4 bilhões ao final de 2016, mesmo tendo sido pagos neste período outros R\$ 25,15 bilhões.³⁴⁴

Mesmo eventuais admiradores de FHC, se observarem com isenção o que ocorreu, deverão reconhecer que naquele momento faltou-lhe, antes de mais nada, visão de estadista. O “curtoprazismo” e o uso das prerrogativas que lhe conferia a “assimetria de poder” entre o governo central e os governos estaduais teve duas consequências:

A primeira, apontada pelo especialista em questões fiscais, João Pedro Casarotto, situa-se quase na esfera da economia política (logo filosófica):

As autoridades da República ao editarem esta lei foram induzidas ao erro pela **visão mercantilista** que ainda contamina importantes setores financeiros da União e que, absolutamente, não condiz com o sistema federativo de organização do Estado.³⁴⁵

Seria “Mercantilista” se pensássemos nas relações econômicas internacionais do passado. Em se tratando de relações entre o governo central e as unidades federadas, eu diria que era uma visão abusiva e a aplicação em nível governamental de cláusulas bancárias extorsivas, como notou o mesmo Casarotto:

As similitudes que colocam o empréstimo em um mesmo patamar de empréstimos comuns concedidos por bancos comerciais são as seguintes:

- a) cobrança de juros (que a União cobrou muito acima de outras operações, como as do BNDES);
- b) adoção da tabela Price (que a União não poderia ter adotado por ser ilegal, conforme a súmula 121 do STF);
- c) adoção de índice de correção dos valores muito acima da inflação real;

- d) exigência de robustas garantias (que a União estabeleceu como sendo as suas transferências constitucionais para os Estados);
- e) ausência de cláusula previsora do equilíbrio econômico-financeiro do contrato (que a União também não estabeleceu, ao contrário do que faz nos contratos administrativos); e
- f) alguma autonomia para o gestor negociar (a União negociou, caso a caso, a taxa de juros, que variou de 6% a 7,5%, e o comprometimento da receita dos Estados, que variou de 11,5% a 15%).³⁴⁶

Como a Lei previa um limite de comprometimento das receitas estaduais com o pagamento da amortização e encargos, seu texto também estipulava o que ocorreria se, ao final do prazo de pagamento, houvesse dívida remanescente. Nesse caso, o saldo seria refinanciado, mas em condições igualmente draconianas (ver arts. 5º e 6º).³⁴⁷

Como os estados aceitaram cláusulas assim? A Dra. Cecília Hoff contextualiza a questão citando o exemplo do Rio Grande do Sul.³⁴⁸

(...) Embora não houvesse clareza na época, a renegociação da dívida de 1998 estabeleceu **condições que acabaram tornando a dívida do Rio Grande do Sul impagável**. Isto é, o **serviço da dívida, fixado como uma proporção máxima das receitas estaduais**, não se mostrou suficiente para pagar sequer os juros, que se tornaram muito elevados devido à utilização do **IGP-DI como indexador**. A dívida passou então a acumular os chamados “**resíduos**”, que esgotaram o espaço de endividamento do Estado, a despeito dos recursos volumosos – e que fizeram falta em outras áreas – despendidos para o seu pagamento. Por outro lado, o estado vem perdendo receitas, seja por decisões fundamentadas na política econômica nacional, como a Lei Kandir e, mais recentemente, as desonerações, seja em função das renúncias fiscais.³⁴⁹

Antes de comentar a questão do serviço da dívida dos estados é preciso esclarecer o leitor não familiarizado com as finanças públicas um aspecto do trecho da entrevista da Dra. Hoff. A grave situação atual de alguns estados está relacionada a dois problemas: o comprometimento de suas receitas com o pagamento da dívida, que tratarei a seguir, e o decorrente da mencionada Lei Kandir, que provocou perda de arrecadação para os estados exportadores ao isentar as exportações de ICMS.

A Lei Kandir (Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996), assim denominada porque seu autor foi o então deputado federal Antônio Kandir (PSDB/SP), isentou de ICMS as exportações de produtos primários e semielaborados. De início, (até 2003), garantia aos estados o repasse de valores para compensar as perdas de receita. Não era uma situação satisfatória porque havia defasagem nas transferências e estas não cobriam integralmente a renúncia fiscal compulsória. A partir de 2004, porém, pela Lei Complementar nº 115, o valor dos repasses deixou de ser fixo, exigindo que os governadores mendigassem a restituição junto ao governo federal. Além disso, os recursos tinham que ser previstos no Orçamento da União.

O texto previa que outra lei complementar regulamentaria a mencionada compensação aos estados que sofressem perda de arrecadação por conta da isenção. Isso nunca ocorreu e, em 30 de novembro de 2016, o STF, julgando Ação Direta de Descumprimento por Omissão (ADO-25), movida pelo Pará acompanhado por outros 15 Estados, determinou que o Congresso Nacional aprovasse, em 12 meses, a referida lei sobre as compensações. No momento que este livro estava a ser finalizado, faltavam menos de dois meses para que esse prazo se esgotasse.

O absurdo da situação fica evidente quando se constata que O DEVEDOR (a União), ficou de editar a lei regulamentando o quanto e o como deveria ressarcir O CREDOR (os estados) pelas perdas da Lei Kandir e, ao não fazê-lo, A UNIÃO, era e é a beneficiária dessa omissão. Outra aberração!

Se a lei não for aprovada nesse prazo, pela decisão do STF, o ressarcimento deverá ser normatizado pelo Tribunal de Contas da União (TCU). Segundo cálculos da Federação Brasileira de Associações de Fiscais de Tributos Estaduais (Febrafite), em razão desta ação lesiva do governo federal, os estados exportadores tiveram um prejuízo de mais de R\$ 40 bilhões, somente em 2015, e que, de 1996 a 2015, a perda é de cerca de R\$ 500 bilhões.

Para que se tenha uma ideia do absurdo que foi impor essas condições a entes governamentais nacionais, basta dizer que elas são muito parecidas às constantes dos contratos do famigerado Sistema Financeiro da Habitação (SFH). As pessoas de tempos não muito remotos devem se lembrar do que significava comprar um apartamento e, depois de 15 anos, após ter pago várias vezes o montante do empréstimo, ainda dever mais do que o valor do imóvel.

As condições no caso dos mutuários eram tão esdrúxulas que o mesmo Governo de Fernando Henrique Cardoso, em 2001, criou a Empresa Gestora de Ativos (Emgea), uma estatal federal não financeira, para que, sem cumprir as normas do sistema financeiro, pudesse renegociar o “esqueleto” do SFH (Eram 1,3 milhão de contratos, sua maioria em poder da Caixa). As novas condições permitiam substituir a *Tabella Price*, que fora declarada ilegal pelo Supremo Tribunal Federal, e conceder grandes descontos sobre o “resíduo”, como era chamado o saldo devedor (decorrente da vinculação do reajuste das prestações aos reajustes salariais) ao final dos contratos.³⁵⁰

Em suma: o que a União fez com os mutuários do BNH, nega-se a fazer com os estados que a compõem, embora saiba que os contratos são insustentáveis e saiba como corrigir esta situação.

Voltando à dívida dos estados: de acordo com a professora Gentil,³⁵¹ os estados mais endividados são:

Endividamento dos Estados da Federação

Dívida interna (contratual) junto ao
Tesouro Nacional e Sistema Financeiro Nacional

| Saldo devedor. Posição em março 2016 (em R\$ milhões) | | | | |
|---|------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|---------|
| Estado Devedor | Credor | | | Total |
| | Tesouro Nacional | Instituições financeiras públicas | Instituições financeiras privadas | |
| São Paulo | 225.903 | 17.634 | 167 | 243.704 |
| Minas Gerais | 81.669 | 14.911 | 1.141 | 97.721 |
| Rio de Janeiro | 58.025 | 20.696 | 1.269 | 79.990 |
| Rio Grande do Sul | 53.265 | 2.040 | 0 | 55.305 |
| Goiás | 13.033 | 7.475 | 193 | 20.700 |

Fonte: GENTIL, Denise Lobato. Dívida Pública Federal e Dívida dos Estados: onde está a ameaça?. Com modificações.

Este dado é pouco relevante, embora as diferenças na natureza dos credores possa ser surpreendente. Muito mais importante é o fato de que essa *ordenação* se altera de forma substancial se a dívida for relacionada ao PIB dos estados. Nesse caso, as três maiores dívidas passam a ser, pela ordem, as de Minas Gerais, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, o que tem implicações gravíssimas para a gestão financeira dos estados mais endividados, mesmo desconsiderando-se outros fatores, como o perfil temporal da dívida.

Tabela 2 – Participação percentual e posição relativa do Produto Interno Bruto das Unidades da Federação que participam com cerca de 66% do Produto Interno Bruto do Brasil – 2010-2014

| UF | Produto Interno Bruto | | | | | | | | | |
|--|-----------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| | 2010 | | 2011 | | 2012 | | 2013 | | 2014 | |
| | Participação (%) | Posição relativa | Participação (%) | Posição relativa | Participação (%) | Posição relativa | Participação (%) | Posição relativa | Participação (%) | Posição relativa |
| SP | 33,3 | 1 ^a | 32,8 | 1 ^a | 32,4 | 1 ^a | 32,2 | 1 ^a | 32,2 | 1 ^a |
| RJ | 11,6 | 2 ^a | 11,7 | 2 ^a | 11,9 | 2 ^a | 11,8 | 2 ^a | 11,6 | 2 ^a |
| MG | 9,0 | 3 ^a | 9,1 | 3 ^a | 9,2 | 3 ^a | 9,2 | 3 ^a | 8,9 | 3 ^a |
| RS | 6,2 | 4 ^a | 6,1 | 4 ^a | 6,0 | 4 ^a | 6,2 | 4 ^a | 6,2 | 4 ^a |
| PR | 5,8 | 5 ^a | 5,9 | 5 ^a | 5,9 | 5 ^a | 6,3 | 5 ^a | 6,0 | 5 ^a |
| 1^a a 5^a posição | 65,9 | | 65,6 | | 65,4 | | 65,6 | | 64,9 | |

Fonte: IBGE, em parceria com os Órgãos Estaduais de Estatística, Secretarias Estaduais de Governo e Superintendência da Zona Franca de Manaus – Suframa.

O insólito é que a União, quando atua como credora dos Estados, replica o comportamento do sistema financeiro, como apurou a ONG *Auditoria Cidadã* ao analisar a evolução das dívidas estaduais a partir da Lei 9.496/97:

Com o passar dos anos, apesar de os estados terem cumprido as exigências de privatização de seu patrimônio e efetuado o pagamento das parcelas mensais, as onerosas condições financeiras impostas pela Lei nº 9.496/97 provocaram a multiplicação do valor das dívidas refinanciadas, de tal forma que apesar de já terem sido pagas múltiplas vezes, o saldo devedor ressurgiu muitas vezes superior ao valor refinanciado, conforme resumo indicado no Quadro II seguinte.

QUADRO II

DÍVIDA DOS ESTADOS COM A UNIÃO – 1999 A 2014

| | |
|----------------------------|--------------------|
| Saldo Inicial (Retificado) | R\$ 112,18 bilhões |
| Pagamentos Efetuados | R\$ 246,00 bilhões |
| Saldo Devedor | R\$ 422,00 bilhões |

Fonte: Saldo inicial obtido da Tabela fornecida pelo Tesouro Nacional à CPI. Pagamentos efetuados e Saldo devedor obtidos do Balanço Geral da União.

A professora Gentil, referindo-se a dados de períodos diferentes dos mencionados no quadro acima, cita exemplos eloquentes da evolução da dívida dos estados:

Santa Catarina tinha uma dívida com a União de R\$ 4 bilhões. Pagou R\$ 13 bilhões e ainda deve R\$ 15 bilhões;

O estado de Minas Gerais tinha uma dívida com a União de R\$ 93 bilhões no fim da década de 1990. Pagou R\$ 300 bilhões e ainda deve R\$ 553 bilhões;

São Paulo tinha uma dívida com a União de R\$ 46 bilhões. Pagou R\$ 130 bilhões e ainda deve R\$ 225 bilhões.

O Rio Grande do Sul tinha uma dívida inicial com a União de R\$ 9 bilhões. Pagou R\$ 25 bilhões e ainda deve R\$ 52 bilhões.³⁵²

O que a professora constata a partir da análise da evolução da dívida dos estados é que grande parte deles “sequer tem conseguido pagar a totalidade dos juros devidos anualmente”. Em consequência, “a parte não paga se transfere para o estoque da dívida, sobre a qual incidem novos juros, impactando o estoque e transformando essa dívida numa ‘bola de neve’ – juros sobre juros;”³⁵³

Ocorre, assim, o que ela denomina de “Multiplicação das dívidas refinanciadas”. Isto é: apesar de já terem sido pagas múltiplas vezes, o saldo devedor ressurgiu muito superior ao valor refinanciado. A isso ela denomina apropriadamente: “AGIOTAGEM OFICIAL”.³⁵⁴ Em sua apresentação, ela reproduz dados coletados por João Pedro Casarotto, segundo o qual a União, sob a sua sinistra personificação do “sistema financeiro”, auferiu benefícios típicos de um banco ao extorquir os estados.

Em consequência, para resumir uma série estatística reproduzida pela professora Gentil, em 2005, o valor bruto dos gastos da União relacionados ao refinanciamento da dívida dos estados era de R\$ 257,8 milhões, enquanto os valores recebidos dos estados em pagamento de suas dívidas refinanciadas era de R\$ 10,8 bilhões. Isso gerava um ganho para a União de 4.102%. Em 2014, o valor bruto dos gastos da União relacionados ao refinanciamento da dívida dos estados caíra para R\$ 25,3 milhões, ao passo que os valores recebidos dos estados em pagamento de suas dívidas refinanciadas saltara para R\$ 30,9 bilhões. Isso significava um ganho, para lá de usurário, de 121.916%.³⁵⁵

Casarotto fornece dados que confirmam a afirmação da professora Gentil de que o governo federal praticou uma agiotagem oficial em relação aos estados. Mesmo nos contratos menos onerosos

(...) que estabeleceram a correção pelo IGP/DI acrescida do juro de 6% a.a., verifica-se que, enquanto a soma destes dois valores teve uma variação de 471,67%, as aplicações financeiras tradicionais tiveram os seguintes rendimentos líquidos de Imposto de Renda mínimo:

- a) aplicação com base na SELIC: 443,73%;
- b) aplicação em CDB/PRÉ: 391,21%; e
- c) aplicação na Poupança: 172,09%.³⁵⁶

E mais:

Enquanto que o valor IGP/DI+6 teve uma variação de 471,67%:

a variação da arrecadação do ICMS foi de 312,64% (uma diferença de 159,03%);

b) a variação do IGP/DI – sem juros – foi de 201,24% (uma diferença de 270,44%, de exclusiva responsabilidade dos juros de 6%a.a. – os juros superaram o próprio índice);

c) a variação da TJLP foi de 178,66% (uma diferença de 293,01%); e

d) a inflação medida pelo IPCA foi de 119,17% (uma diferença de 352,50%).³⁵⁷

Concluindo este tópico sobre a dívida das unidades federadas com o governo central, é importante dizer que os estados, e principalmente seus habitantes, não são os vilões da dívida pública brasileira, como muitas vezes tentam fazer crer o sistema financeiro e seus agentes estatais. Como aponta ainda a professora Gentil:

A dívida dos estados tem sido paga de várias formas:

- com carga tributária elevada;
- com a ausência de serviços públicos de qualidade;
- com corte de gastos sociais;
- negativas de reajustes salariais para servidores;
- negativas de reajustes de aposentados;
- a sociedade paga a conta, tanto por meio dos tributos quanto por meio dos serviços que deixa de receber e não sabe de nada.³⁵⁸

Com isso concluo o quê o sequestro da economia nacional pelo sistema financeiro e seus agentes estatais significa para as

economias estaduais: uma enorme soma de recursos tão necessários aos estados é extorquida pela União e consumida pelo rentismo sem qualquer contrapartida aos cidadãos. É uma fortuna que vai pelo ralo dos juros e outros destinos igualmente indignos.

Passemos, agora, ao seu significado sobre o setor privado – as empresas produtivas (principalmente às que não têm acesso privilegiado ao sistema financeiro internacional como *JBS*, *Odebrecht*, *grupos X* de Eike Batista etc.; aos recursos do BNDES, para não falar de outros pesos-pesados menos em voga, e do agronegócio de grande porte). Vejamos o que esse sequestro representa para a produção industrial, o agronegócio familiar e ao comércio de pequeno e médio porte. Para isso, vou recorrer ao professor Ladislao Dowbor, da Pontifícia Universidade de São Paulo, e ao livro “A Era do Capital Improdutivo”, lançado por ele no início do segundo semestre de 2017.³⁵⁹

O sequestro da economia privada pelo sistema financeiro e seus agentes

O Sequestro Financeiro da Empresa Privada

Como fonte de seus dados, o professor Dowbor utiliza as informações coletadas pela Associação Nacional dos Executivos de Finanças, Administração e Contabilidade (Anefac). A fim de poder utilizar os comentários do próprio professor Dowbor e empregar cifras relativas a anos completos, reproduzirei as tabelas empregadas por ele em seu livro e, em seguida, as mais recentes (dados relativos a agosto de 2017) disponíveis no site da entidade no momento da redação deste livro.³⁶⁰

Em dezembro de 2016, a taxa média praticada para pessoas jurídicas era de 74,32% ao ano, sendo 36,39% para capital de giro, 45,76% para desconto de duplicatas e 163,82% para conta garantida.³⁶¹ Não é de se admirar que o sistema financeiro tenha feito tudo ao seu alcance para impedir a autoaplicabilidade do limite de 12% para os juros reais que nós constituintes aprovamos como parágrafo do art. 192 da Constituição.

Taxa de juros para pessoa jurídica

| Linha de crédito | Novembro/2016 | | dezembro/2016 | | Variação % | Variação pontos percentuais ao mês |
|------------------------|---------------|----------|---------------|----------|---------------|------------------------------------|
| | taxa mês | taxa ano | taxa mês | taxa ano | | |
| Capital de Giro | 2,67% | 37,19% | 2,62% | 36,39% | -1,87% | -0,05 |
| Desconto de Duplicatas | 3,29% | 47,47% | 3,19% | 45,76% | -3,04% | -0,10 |
| Conta Garantida | 8,50% | 166,17% | 8,42% | 163,82% | -0,94% | -0,08 |
| Taxa Média | 4,82% | 75,93% | 4,74% | 74,32% | -1,66% | -0,08 |

Oito meses depois, em agosto de 2017, embora a taxa Selic tenha caído de 14,15% ao ano para 9,15% ao ano, cinco pontos percentuais, portanto, a taxa média para pessoa jurídica aferida pela Anefac recuara para 67,84% ao ano, ou seja, pífos 6,48 pontos percentuais.³⁶²

Taxa de juros para pessoa jurídica

| Linha de crédito | Julho/2017 | | Agosto/2017 | | Variação % | Variação pontos percentuais ao mês |
|------------------------|------------|----------|-------------|----------|---------------|------------------------------------|
| | taxa mês | taxa ano | taxa mês | taxa ano | | |
| Capital de Giro | 2,38% | 32,61% | 2,36% | 32,30% | -0,84% | -0,02 |
| Desconto de Duplicatas | 2,86% | 40,27% | 2,78% | 38,96% | -2,80% | -0,08 |
| Conta Garantida | 8,12% | 155,20% | 8,10% | 154,63% | -0,25% | -0,02 |
| Taxa Média | 4,45% | 68,62% | 4,41% | 67,84% | -0,90% | -0,04 |

Como observa o professor Dowbor,

na Zona do Euro, o custo médio do crédito para pessoa jurídica é da ordem de 2% a 3% ao ano, diretamente acessível em qualquer banco. Ninguém consegue desenvolver atividades produtivas com taxas de juros como as que praticamos.³⁶³

O Sequestro Financeiro do Cidadão

O sistema financeiro sequestra a economia, agora do cidadão. Em dezembro de 2016, a taxa média praticada para pessoas físicas era de 156,33% ao ano, variando entre 71,15%, no caso de empréstimos pessoais no banco do correntista, a 314,5% para o cheque especial. No cartão de crédito os juros chegavam a absurdos 453,74%.³⁶⁴

Os percentuais que acabo de mencionar podem não dizer muito a nós brasileiros que por demasiado tempo convivemos com inflação e juros estratosféricos. Como termo de comparação, porém, basta um dado citado por Dowbor: na França, o equivalente aos empréstimos pessoais no banco em que o cidadão tem conta situa-se “na faixa dos 3,5%”.

Taxa de juros para pessoa física

| Linha de crédito | Novembro/2016 | | dezembro/2016 | | Variação | Variação pontos percentuais ao mês |
|--|---------------|----------|---------------|----------|----------|------------------------------------|
| | taxa mês | taxa ano | taxa mês | taxa ano | % | |
| Juros comércio | 5,90% | 98,95% | 5,88% | 98,50% | -0,34% | -0,02 |
| Cartão de crédito | 15,43% | 459,53% | 15,33% | 453,74% | -0,65% | -0,10 |
| Cheque especial | 12,56% | 313,63% | 12,58% | 314,51% | 0,16% | 0,02 |
| CDC – bancos – financiamento de automóveis | 2,32% | 31,68% | 2,32% | 31,68% | 0% | 0 |
| Empréstimo pessoal – bancos | 4,62% | 71,94% | 4,58% | 71,15% | -0,87% | -0,04 |
| Empréstimo pessoal – financeiras | 8,35% | 161,79% | 8,29% | 160,05% | -0,72 | -0,06 |
| Taxa Média | 8,20% | 157,47% | 8,16% | 156,33% | -0,49% | -0,04 |

Oito meses depois, em agosto de 2017, embora a taxa Selic tenha caído de 14,15% ao ano para 9,15% ao ano, cinco pontos percentuais, portanto, a taxa média para pessoa física aferida pela Anefac recuara para 139,24% ao ano, 17,09%.³⁶⁵

Taxa de juros para pessoa física

| Linha de crédito | Julho/2017 | | Agosto/2017 | | Variação | Variação pontos percentuais ao mês |
|--|------------|----------|-------------|----------|----------|------------------------------------|
| | taxa mês | taxa ano | taxa mês | taxa ano | % | |
| Juros comércio | 5,65% | 93,39% | 5,63% | 92,95% | -0,35% | -0,02 |
| Cartão de crédito | 13,34% | 349,36% | 13,36% | 350,32% | 0,15% | 0,02 |
| Cheque especial | 12,29% | 301,88% | 12,14% | 295,48% | -1,22% | -0,15 |
| CDC – bancos – financiamento de automóveis | 2,15% | 29,08% | 2,11% | 28,48% | -1,86% | -0,04 |
| Empréstimo pessoal – bancos | 4,27% | 65,16% | 4,30% | 65,73% | 0,70% | 0,03 |
| Empréstimo pessoal – financeiras | 7,80% | 146,28% | 7,72% | 144,09% | -1,03 | -0,08 |
| Taxa Média | 7,58% | 140,31% | 7,54% | 139,24% | -0,53% | -0,04 |

É importante notar que, aproveitando-se da desinformação do cidadão, de sua falta de educação financeira ou da já mencionada conivência com práticas abusivas por parte das autoridades, muitos, talvez a maioria dos consumidores brasileiros, costumam fazer a conta do preço dos bens e serviços que adquire ou utiliza a prazo comparando a prestação com seus rendimentos – a chamada conta para ver se “cabe no bolso”. Com isso, como nota Dowbor:

(...) Uma pessoa sem formação na área pensará que um juro de 6% ao mês é três vezes maior que um juro de 2% ao mês. Juros de 6% ao mês representam cerca de 100% ao ano, quando juros de 2% ao mês representam 26% ano ano. Três vezes 26 são 78%. O comprador vai fazer estes cálculos de cabeça?³⁶⁶

Essa situação tem duas consequências para a economia das famílias.

A primeira é que, conforme estudo da *Serasa Experian*, empresa de monitoramento de crédito,

(...) 27% da população de baixa renda (até R\$ 2 mil mensais) **comprometem mais da metade dos ganhos com produtos financeiros**, entre eles: cartão de crédito, empréstimo consignado, empréstimo pessoal, financiamento de automóvel, financiamento imobiliário, cheque especial e consórcio. Entre os brasileiros de alta renda, percentual cai para 13%.³⁶⁷

A segunda consequência, quase decorrência inevitável da primeira, é a inadimplência. De acordo com dados do Serviço de Proteção ao Crédito (SPC Brasil) e pela Confederação Nacional de Dirigentes Lojistas (CNDL), citados pelo jornal *O Estado de S.Paulo*, “o país encerrou o mês de agosto com 59,1 milhões de brasileiros com alguma conta em atraso e com o CPF restrito para contratar crédito ou fazer compras parceladas.”³⁶⁸ O estudo da *Serasa Experian* dava mais detalhes:

O estudo mostra ainda que, entre os brasileiros negativados, a maioria está em débito com o banco/cartão de crédito (39%), seguido por financeiras e leasing (13%), empresas de serviços (12%), varejo (9%), água, energia e gás (9%) e outros (18%), sendo que a maioria dos negativados (69%) tem renda até R\$ 2 mil.

Entre os inadimplentes também foi possível identificar que 49% dos consumidores que tem o produto empréstimo pessoal estão com dívidas em aberto no mercado, ou seja, metade dos brasileiros que

possuem empréstimo pessoal estão com problemas financeiros neste ou mesmo em um outro produto. Em seguida está o empréstimo consignado (46%).³⁶⁹

E uma vez que estamos falando de juros e dívidas do cidadão, é oportuno denunciar outra falácia que o sistema financeiro e seus agentes estatais na atividade política e na mídia costumam impingir à população quando tratam de justificar sua pressão por cortes no orçamento público apelando ao “sentido comum”. Se o cidadão de bom-senso não gasta mais do que recebe de salário, o governo deve fazer o mesmo. Parece uma verdade elementar. Só que não é. Isto é uma tergiversação. Como ficou demonstrado anteriormente nos comentários sobre o impacto do serviço da dívida sobre o orçamento federal, o governo não gasta mais do que arrecada (déficit) com políticas públicas. Gasta com juros. É o que também salienta o professor Dowbor.³⁷⁰

É hora de dar um BASTA! a este estado de coisas

O que fazer?

Como afirmei anteriormente este livro NÃO é a história de uma derrota ou o epitáfio de princípios políticos centrados nos valores humanos. Até aqui fiz um relato necessário de como o sistema financeiro e seus agentes no Estado trataram e, eventualmente, obtiveram vitórias parciais em seu empenho por sequestrar a economia e a sociedade brasileiras.

Este livro pretende ser uma contribuição ao resgate da economia e da sociedade brasileiras. Não um resgate mediante pagamentos extorsivos. Isso vem sendo feito por demasiado tempo.

É hora de dar um BASTA! a este estado de coisas.

Agora o importante é restabelecer o ordenamento constitucional promulgado em 1988, entre outras medidas concretas e eficazes que estão ao alcance de quem se dispuser a empreender essa missão.

O cumprimento dos dispositivos constitucionais que vêm sendo violados sistemática e criminosamente e a revogação daqueles que descaracterizaram vários dos dispositivos da Carta são duas das condições para que o sistema financeiro, sem deixar de ser uma atividade empresarial numa economia de mercado, seja, também, agente de desenvolvimento e melhoria das condições de vida para todos – não apenas fonte de ganhos ilegítimos e imorais para uns poucos rentistas.

Para encerrar este livro vou mencionar sinteticamente algumas das ações urgentes para reverter a situação em que o Brasil se encontra.

1 – Cumprir integralmente o que determina o art. 26 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

Este ponto se desdobra em dois:

Fazer cumprir as decisões de plenário do Congresso Nacional ao aprovar o relatório parcial da Comissão Especial Mista encarregada de realizar o “exame analítico e pericial dos atos e fatos do endividamento externo” (hoje ampliado à dívida pública total, na medida em que parte desta é originária daquela). Ao aprovar o relatório elaborado pelo senador Severo Gomes com o acréscimo de contribuições de outros integrantes da referida Comissão em sessão conjunta, três itens do texto se tornaram de cumprimento obrigatório. São eles:

Que a Mesa do Congresso Nacional promova as medidas necessárias, junto ao Supremo Tribunal Federal, para a decretação da nulidade dos acordos relativos à dívida externa que não observaram o mandamento constitucional do referendo do Legislativo.

Que a Mesa do Congresso Nacional notifique o Poder Executivo para que promova as medidas judiciais cabíveis visando ao ressarcimento dos danos causados ao Brasil pela elevação unilateral dos juros.

Que o Congresso promova, junto ao Ministério Público, a responsabilização dos negociadores da dívida externa, pelas irregularidades já apuradas nesta fase dos trabalhos.³⁷¹

É inaceitável que tais medidas não tenham sido cumpridas por parte daquelas instâncias do Estado a que se referiam. Seu cumprimento, ainda que tardio, deve ser exigido. No caso da comprovação que tais decisões não tenham sido cumpridas por desídia ou deliberada omissão pela Mesa do Congresso, deve-se promover Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) junto ao Supremo Tribunal Federal contra o Congresso Nacional.

A segunda parte do exame dos atos e fatos do endividamento, relativa à parte pericial/contábil não foi realizada pela Comissão Especial Mista, como relatado na primeira parte deste livro. Em razão disso transcorre, desde 2004 no Supremo Tribunal Federal, uma Ação por Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF 59), de iniciativa do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil solicitando que o STF determine ao Congresso Nacional a realização do citado exame pericial/contábil do endividamento brasileiro.

Este processo tem por atual relator o ministro Roberto Barroso e no dia 03/10/2017, na condição de autor da emenda que resultou no art. 26, protocolei requerimento junto ao STF solicitando minha habilitação como *amicus curiae*, autorizado a realizar sustentação oral. Supondo que o Supremo Tribunal Federal há de reconhecer o flagrante descumprimento do disposto no art. 26 do ADCT, será necessário mobilizar a sociedade para que exija da Mesa do Congresso Nacional o cumprimento da decisão, instale a comissão encarregada de fazê-lo e que esta realize o exame que com certeza haverá de apurar as ilegalidades constatadas conceitualmente no relatório analítico aprovado em 1989.

II – Alterar a legislação vigente que submete os estados à agiotagem oficial por parte da União

Este ponto também se desdobra em dois:

Aprovação do Projeto de Lei do Senado 561/2015 Complementar, que altera a Lei Complementar nº 148/2014.

A crise fiscal de muitos dos estados e municípios vem sendo agravada desde a consolidação e refinanciamento de suas dívidas em condições leoninas pela União. Como descrito anteriormente, a manutenção desse *status quo*, que reproduz por parte do governo central as práticas ilegítimas, ilegais e imorais do sistema financeiro, precisa ter um basta.

É preciso mobilizar a sociedade para que exija de seus representantes no Congresso Nacional a aprovação do Projeto de Lei do Senado 561/2015 Complementar (PLS 561/2015),³⁷² que altera a Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014.

A Lei Complementar nº 148 reformulou, sem revogar, alguns dos dispositivos mais danosos da Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000, sobre os contratos de refinanciamento da dívida dos estados e municípios. Sem a alteração proposta no PLS 561/2015, pelo qual os estados devolvem à União o valor do empréstimo atualizado pelo IPCA, sem juros, não há possibilidade de saneamento das finanças estaduais, por mais draconianas que sejam as medidas de ajuste aplicadas por governos de quaisquer orientação político-ideológica.

Aprovação de legislação que corrija definitivamente os malefícios da “Lei Kandir”.

É preciso mobilizar a sociedade para que exija do Congresso Nacional o cumprimento da decisão do Supremo Tribunal Federal na ADO-25, de 30 de novembro de 2016, que concluiu que o Legislativo vinha descumprindo por omissão a determinação constitucional constante da Emenda Constitu-

cional 42, de dezembro de 2003, de “editar lei fixando critérios, prazos e condições nas quais se dará a compensação aos estados e ao Distrito Federal da isenção de ICMS sobre as exportações de produtos primários e semielaborados”. Essa isenção é uma herança nefasta da chamada “Lei Kandir” e que, desde 1997, gera um desequilíbrio insanável nas finanças de estados exportadores como o Rio Grande do Sul.³⁷³

Como com precisão registrou o ministro Celso de Mello a julgar a referida ação,

a existência de uma deturpação no sistema de repartição de receitas compromete a saúde das relações federativas, enfraquecendo os estados e o Distrito Federal. Segundo ele, as competências constitucionais desses entes federados ficam esvaziadas pela falta de condições materiais necessárias para que sejam exercidas.³⁷⁴

Como relatado anteriormente, a correção da violência econômica e a violação dos princípios federativos inscritos na Constituição por essa legislação nefasta, se não realizada pelo Congresso Nacional em cumprimento da decisão do STF até 30/11/2017, deverá ser realizada pelo Tribunal de Contas da União. Nessa hipótese, que é a mais provável no momento da conclusão deste livro, será indispensável que a sociedade, a exemplo do que ocorre em relação ao PLS 561/2015, se mobilize para que a nova norma reverta e não apenas amenize normas que mantêm algumas das unidades da federação em indigna condição servil ao governo central e ao sistema financeiro.

III – Propostas de Emenda Constitucional que restabeçam em sua integralidade o teor do art. 192 da Constituição, que dispõe sobre o sistema financeiro

É preciso restabelecer o teor e a aplicabilidade do art. 192 da Constituição.

Para resgatar a economia e a sociedade brasileiras da tirania do sistema financeiro e de seus agentes estatais é indis-

pensável que o art. 192 volte a ter seu teor integral, tal como constava da redação promulgada em 1988. Mais que isso, é preciso que isso ocorra concomitantemente com a legislação complementar que o regulamente para que não volte a ser o eunuco constitucional em que se transformara ao exigir a aprovação de uma Lei Complementar sempre boicotada.

IV – É preciso resgatar a política

É preciso resgatar a política para que não volte a ser manipulada pelo sistema financeiro por meio de seus agentes.

O Dr. Ulysses Guimarães, a quem aprendi a respeitar e admirar na sua integridade de liberal moderado, dizia que “O poder não corrompe o homem; é o homem que corrompe o poder. O homem é o grande poluidor, da natureza, do próprio homem, do poder.” Vivemos um momento triste da política brasileira quando são tantos os que corrompem o poder. A sociedade brasileira precisa reagir e se mobilizar para resgatar o poder político sequestrado pelos corruptos que agem em função de interesses espúrios, sejam próprios do sistema financeiro ou de quem quer que seja. Para isso, minha proposta é que se discuta uma reforma política que inclua:

- sistema parlamentar de governo;
- voto distrital;
- voto destituente;
- limitação do número de Partidos Políticos;
- reconstrução da Federação Brasileira;
- separação das funções de governo das funções de garantia, propondo um Estado Unitário de Garantias e um Estado Federado de Governo.

BASTA!

Vamos resgatar o Brasil!

Notas

1. Seu relatório, elaborado pelo então senador Fernando Henrique Cardoso, só viria a ser conhecido depois de promulgada a nova Constituição. Nesse ínterim, houve troca de ministros e a saída da moratória envolveu nova negociação com os credores, em condições ainda mais abusivas e ilegítimas que as anteriores.
2. Conforme o Jornal O Globo, “No dia 20, o Presidente **José Sarney anunciou a suspensão do pagamento dos juros da dívida externa por tempo indeterminado – o montante principal já não era pago havia anos** – além do corte da emissão de moeda e da adoção de um plano de austeridade (...).” Embora a decisão fosse criticada como erro político e econômico à época (e ainda hoje), o fato é que o governo não tinha alternativa, como afirma a mesma matéria jornalística “Defendida pelo ministro da Fazenda, Dilson Funaro, a moratória surgia quando não havia muita escolha: desde o fracasso do Plano Cruzado, os superávits comerciais minguavam. Em janeiro de 1987, o saldo da balança foi de apenas US\$ 129 milhões, o pior desde 1983. Desse modo, **não havia como fazer frente ao pagamento dos juros – que tinham consumido US\$ 55,8 bilhões em cinco anos (...). O Brasil estava quebrado.**” A reprodução das páginas da edição do dia 20/02/87 contém pequena nota informando que “As reservas internacionais do Brasil, estimadas em US\$3,5 bilhões (Cz\$ 65,54 bilhões) dão segurança à decisão do Governo de suspender por 90 dias o pagamento dos juros da dívida externa. Assessores governamentais argumentam que mesmo que os bancos credores suspendam as linhas de crédito comerciais e interbancários – hoje em US\$ 14,6 bilhões (Cz\$ 273,43 bilhões) – em represália à decisão brasileira, **o País poderá bancar o atual volume de importações por três meses**, pagando à vista com suas reservas.” O Globo – reprodução do noticiário do dia, republicado em 13/09/2013, (Grifos meus).
3. Íntegra conforme Diário da ANC, 07/05/1987, pp. 1699-1700 (com ortografia original):

PROJETO DE DECISÃO Nº1, de 1987

(Do Sr. Hermes Zaneti)

Determina auditoria da dívida externa e suspensão das remessas de pagamentos, e dá outras providências.

(À Comissão de Sistematização.)

A Assembléia Nacional Constituinte decreta:

Art. 1º Fica determinado o exame analítico e pericial dos atos e fatos geradores do endividamento externo brasileiro, bem como de todas as dívidas contraídas por instituições públicas e privadas com credores externos.

Parágrafo único. É estabelecido o prazo de 120 (cento e vinte) dias para uma decisão final da Assembléia Nacional Constituinte sobre os resultados da auditoria, ficando até então suspensas as remessas de divisas a título de pagamento de dívidas contraídas no exterior.

Art. 2º É criada a Comissão Especial de Investigação da Dívida Externa, integrada por um representante de cada Partido com assento na Assembléia Nacional Constituinte e mais um representante para cada grupo de 50 (cinquenta) constituintes da respectiva bancada partidária.

Parágrafo único. A Comissão criada por este artigo terá a força legal de Comissão Parlamentar de Inquérito, para os fins de requisições e convocações, e

o prazo de 90 (noventa) dias para a conclusão de seus trabalhos e propor providências para o Plenário da Assembléia.

Art. 3º A Mesa da Assembléia Nacional Constituinte providenciará os meios necessários ao funcionamento da Comissão Especial de Investigação da Dívida Externa, sendo desde já aberto o crédito de até Cz\$ 200.00Q,00 (duzentos mil cruzados), correndo as despesas pelo Orçamento da Câmara dos Deputados – Serviços de Terceiros e Encargos.

Art. 4º Esta decisão entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º Revogam-se as disposições em contrário.

4. Em 1983, a *Central de Cooperativas de Produtores Rurais do Rio Grande do Sul Ltda.* (Centralsul), a maior central de cooperativas do Brasil, enfrentava uma grave crise econômica e administrativa. Ari Dionísio Dalmolin, seu presidente, foi afastado depois de ter sido impedido pelo Banco Central de operar com crédito rural. Sua dívida era estimada em US\$ 200 milhões e entre os maiores credores estava a *Bank of America*, com um crédito de US\$ 22 milhões.

Conforme se apurou, em auditoria interna, durante a gestão de Dalmolin a *Centralsul* operou uma conta clandestina no *Bankamerica International* (controlada integralmente pelo *Bank of America*), na cidade de Houston, EUA, para onde eram desviados os pagamentos das exportações da *Centralsul*. Parte desses recursos era também utilizada em operações na Bolsa de Chicago que geraram prejuízos da ordem de US\$ 68 milhões.

A conta era clandestina porque (I) não tinha os respectivos documentos operacionais (cartões de assinatura e outras formas de operação); (II) não estava registrada no Banco Central; e (III) servia para desvio de divisas de exportação que necessariamente teriam que ser internados no Brasil por meio dos bancos autorizados a operar em câmbio. O *Bank of America* e o *Bankamerica International* não podiam alegar desconhecimento da legislação brasileira por manterem representação formal no Brasil.

Com base nessas premissas a nova diretoria da *Centralsul* ajuizou uma ação em Houston, EUA, contra os bancos americanos pleiteando: (1) cancelamento do empréstimo de US\$ 22 milhões porque não estava regularmente registrado no Banco Central e porque, se as divisas de exportação desviadas para a conta clandestina tivessem sido regularmente internadas, a *Centralsul* não precisaria do suposto empréstimo; e (2) indenização pelas perdas na Bolsa de Chicago, oriundas de operações manejadas com os recursos da mesma conta clandestina, no montante de US\$ 68 milhões.

Depois de três anos de disputa judicial na Corte Federal de Houston, as partes chegaram a um acordo no qual a *Centralsul* desistia da indenização de US\$ 68 milhões e, em contrapartida o *Bank of America* renunciava ao crédito de US\$ 22 milhões.

Com este resumo muito sumário do caso que mencionei como exemplo na justificativa do Projeto de Decisão nº 1, e em várias outras oportunidades, procurei mostrar que havia motivos de sobra para realizar o exame analítico e pericial do endividamento externo brasileiro, a respeito do qual havia inúmeras evidências de irregularidades ainda maiores do que no caso *Centralsul*, de que os bancos não eram vítimas, mas cúmplices dessas irregularidades. Pretendia demonstrar, finalmente que representantes dos devedores tanto do Brasil como da *Centralsul*, podiam renegociar as dívidas ou obter acordos por via judicial que resultassem em redução das dívidas e reescalamento dos pagamentos, baseados na legislação, nos dados obtidos mediante o exame pericial (auditoria) e dos contratos.

Como afirma Roberto Davis, a quem devo as informações acima em depoimento por *e-mail* para este livro: “Considerada a importância das exportações na economia e o manejo do câmbio por instituições financeiras nacionais e estrangeiras, fica a dúvida sobre quantas operações como esta integram a dívida externa brasileira.”

5. Diário da ANC, 07/05/1987, p. 1699.
6. Diário da ANC, 07/05/1987, p. 1700.
7. O texto do regimento foi relatado por Fernando Henrique Cardoso. Regimento AN-C-Resolução 2-1987 – Diário da ANC 25-03-87. Os instrumento para apresentação de proposições e sua tramitação estavam definidos no art. 59 caput e § 7º.
8. Projeto de Decisão nº 1 – Íntegra conforme Diário da ANC, 07/05/1987, pp. 1699-1700.
9. Art. 46, caput e inciso II da Carta de 1967 com redação dada pela Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969.
10. Art. 55, caput da Carta de 1967 com redação dada pela Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969.
11. Projeto de Decisão nº 1 – Diário da ANC, 07/05/1987, pp. 1699-1700.
12. Diário da ANC, 07/05/1987, p. 1699.
13. O deputado Luís Humberto Prisco Viana, ex-secretário-geral da Arena e de seu sucessor, o PDS, foi contrário à convocação da Constituinte. Ausente na votação da Emenda Dante de Oliveira, que restabelecia as eleições diretas para Presidente da República, foi coordenador geral da campanha de Paulo Maluf nas eleições indiretas à presidência da República, conforme o Dicionário Histórico-Biográfico da Fundação Getúlio Vargas. Amigo de Sarney, foi defensor da confirmação do prazo de 5 anos para seu mandato. Como outros transfugas da ditadura, em março de 1986, Prisco Viana filiou-se ao PMDB, por influência de Sarney. Na Constituinte, foi implacável integrante do Centrão. (Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro do CPDOC da Fundação Getúlio Vargas – DHBB, CPDOC-FGV).
14. Manobra foi justamente o termo utilizado pelo Correio Braziliense para descrever o que fizeram os governistas. “**MANOBRA** Tudo começou pela manhã, em uma reunião anterior, quando o deputado Prisco Viana, designado como relator do projeto, apresentara um parecer contrário. As discussões duraram mais de quatro horas e o Presidente Afonso Arinos não conseguiu sequer resolver uma questão de ordem sobre qual quórum seria fixado para deliberação da matéria. A tarde, já com a definição de que teria de ser maioria absoluta, o relator Prisco Viana tentou conduzir a votação de uma preliminar questionando a competência da Comissão de Sistematização para apreciar o projeto de decisão.
Através de votação simbólica, já que não havia em plenário, o número exigido de 47 parlamentares, o projeto de Hermes Zaneti foi derrotado graças à manobra de Carlos Sant’Anna. Imediatamente Zaneti solicitou verificação de quórum, mas a esta altura, o líder do governo, em pé, gesticulava muito e dizia que a sessão já estava encerrada. Apático, atendendo solicitação de Carlos Sant’Anna, Afonso Arinos se limitou a dizer que Zaneti não poderia pedir a verificação, uma vez que não era membro titular da Comissão, o que foi feito em seguida pelo deputado Paulo Ramos (PMDB/RJ), mas Arinos não o atendeu, dando por encerrada a sessão sem proceder a contagem para a constatação do quórum. Neste momento formou-se a confusão.” (Correio Braziliense, 15/05/1987, p. 2. Grifo meu).
15. Diário da ANC 15-05-87 p. 2014.

16. A ata da reunião só foi publicada no Diário da ANC de 17/6/87, mais de um mês após a sua realização.
17. Conforme a ata da 3ª reunião da Comissão de Sistematização, “Zaneti (...) leu o Requerimento nº 17/86, de autoria do senador Fernando Henrique Cardoso, Líder do PMDB no Senado Federal, propondo a criação de Comissão Especial, ‘que já está funcionando, para, no prazo de 90 dias, examinar a questão da dívida externa brasileira e avaliar as razões que levaram o Governo a suspender o pagamento dos encargos financeiros dela decorrentes nos planos interno e externo’ e discorreu, sob o seu ponto de vista, sobre a ineficácia das Comissões Parlamentares de Inquérito, tendo-se referido, também, à Resolução nº 23/86, da Câmara dos Deputados, e às conclusões de duas CPI daquela Casa do Congresso Nacional, encaminhadas pelo Senhor Presidente Ulysses Guimarães, dentre outras autoridades, ao Senhor Presidente da República e ao Procurador-Geral da República, **sem que nenhuma providência tenha dali decorrido.**” Diário da ANC 17-06-87, pp. 179/80 – Grifo meu.
18. Segundo o Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro do CPDOC da Fundação Getúlio Vargas, “Amigo de Antônio Carlos Magalhães, seu companheiro de partido, foi considerado um dos ‘duros’ da Arena, intransigente defensor do regime e um dos mais ativos adversários das esquerdas”. Em 1986 elegeu-se constituinte, pelo PMDB. Quando Sarney, depois de ter declarado que não interferiria na elaboração da nova Constituição, passou a atuar fortemente em defesa do presidencialismo e do mandato de cinco anos para ele próprio (naquele momento, a maioria dos constituintes se inclinava ao parlamentarismo e à redução do mandato presidencial para quatro anos), designou Sant’Anna líder do governo na Constituinte. Ainda conforme o dicionário, já no início da Constituinte, Sarney decidiu intervir sem pudor: “Através de Santana seriam atendidos os ‘interesses pragmáticos’ de parlamentares moderados dos diversos partidos pela utilização de instrumentos como a redistribuição dos quase dez mil cargos do governo federal nos estados e o atendimento de reivindicações administrativas”.
19. O Estado de S.Paulo, 15/05/87 p. 5.
20. Gazeta Mercantil, 15/05/87 p. 6.
21. Diário da ANC 17-06-87 p. 179/80
22. Relato dos acontecimentos feito em Plenário. Diário da ANC 16-05-87, pp. 2014/15.
23. O Estado de S.Paulo 15-05-87, p. 5.
24. Diário da ANC 17-06-87, pp. 179/80.
25. Diário da ANC 15-05-87, p. 1995.
26. Diário da ANC 15-05-87.
27. Pronunciamento meu em 14/05, conforme Diário da ANC 15-05-87, pp. 1964/5. Em outra ocasião, Lula, líder do PT, afirmou que “A dívida externa ameaça a Constituinte tanto quanto ameaça uma bomba atômica jogada no País”. O Globo 15/05/87.
28. Gazeta Mercantil 15/05/87, p. 6.
29. Ofício nº P-011/87 Diário da ANC 20/05/87, p. 2022.
30. Diário da ANC 15-05-87, p. 1997.
31. Diário da ANC 16-05-87, p. 2018.
32. Diário da ANC 16-05-87, p. 1998.
33. Diário da ANC 16-05-87, p. 1998.

34. Diário da ANC 16-05-87, pp. 2014/15.
35. Diário da ANC 16-05-87, p. 2015.
36. O Globo 16/05/87, p. 2.
37. As “bandeiras” do PMDB. Gazeta Mercantil, 15 a 19/02/1987. p. 6.
38. Ouvido pela reportagem Arinos disse considerar as medidas propostas “um reflexo da situação atual e dos desejos da sociedade, representada em seus diversos setores pelos membros do plenário. Para ele, as medidas não se originam de uma ideologia nacionalista, e sim do impulso pelo desenvolvimento econômico e social.” PO Globo 22/05/1986
39. Diário da ANC 29-05-87, p. 2315.
40. Diário da ANC 29-05-87, p. 2318.
41. A que ponto havia o risco de que o patrimônio nacional fosse entregue “na bacia das almas” como parte da “renegociação” da dívida externa ficaria claro quase um ano depois, quando as limitações decididas pela Constituinte ao capital estrangeiro, principalmente para a exploração das riquezas minerais no subsolo brasileiro, tiveram repercussão negativa nos “meios financeiros europeus que advertiram, em reportagem do jornal econômico *La Tribune de L'Expansion*, editado em Paris, sobre “repercussões extremamente negativas para o governo, paralisando a negociação da dívida externa e afugentando investidores”. Segundo matéria de Reali Júnior, correspondente de *O Estado de S. Paulo* naquela cidade, “o diário especializado francês afirma que essa decisão não poderia ter ocorrido em pior ocasião para o ministro Mailson da Nóbrega, no momento em que ele se preparava para negociar um acordo com o FMI. Ainda segundo os meios financeiros, essa decisão poderá também paralisar, pelo menos temporariamente, a conversão da dívida em investimentos, o que vinha sendo feito com êxito e cuja tendência era se ampliar”. OESP 05/05/1988, p. 40.
42. Além das artimanhas “regimentais” de Sant’Anna, o Projeto de Decisão era criticado pelo Ministro da Fazenda, Bresser Pereira, que considerava “interessante” a conversão e afirmou à imprensa que sua expectativa era a de que a proposta de Paulo Ramos não fosse aprovada em plenário. Para Bresser, agentes do sistema financeiro e, naturalmente, os editoriais e eles ligados, a medida era uma heresia. O fato é que era uma maneira de preservar a economia nacional, pois sem reservas cambiais e com juros superiores à capacidade de pagamento, se aceitasse a conversão, o Brasil seria extorquido como o cidadão que cai nas garras dos agiotas. Quanto à votação na Comissão de Sistematização, desta vez, Arinos disse à imprensa não ter objeções à forma como o projeto fora aprovado, embora deixasse a decisão final a Ulysses Guimarães. O Globo 14-07-87, p. 5.
43. Conforme a reportagem, “Aceita a ideia (dos projetos de decisão como instrumento de apresentar proposições – uma inovação da Constituinte, segundo o jornal), vários constituintes colocaram mãos à obra e apresentaram suas propostas — o primeiro, o deputado Hermes Zanetti (PMDB/RS), queria determinar a realização de uma auditoria da dívida externa e a suspensão de remessas de pagamentos ao exterior. Apesar de contar com as assinaturas exigidas — 187 — sua proposta ‘empacou’ na Comissão de Sistematização, à qual cabia dar o parecer inicial sobre os projetos de decisão.” CB 12/04/88, p. 7.
44. CB 12/04/88, p. 7.
45. CB 12/04/88, p. 7.
46. CB 12/04/88, p. 7.
47. Diário do Congresso Nacional (DCN) 24/08/89, pp. 3002/3.

48. DCN 27/04/89, p. 1131. (Ata da primeira reunião).
49. DCN 16/08/89, p. 2888.
50. DCN 16/08/89, p. 2888. A falta de quórum não era indicação de desinteresse pelo assunto, mas de que, como informou posteriormente Ornellas, naquele momento havia uma sessão da Câmara dos Deputados em que estava sendo votado o anteprojeto de modificação da lei que regulamentava a eleição Presidencial e reuniões em várias Comissões, simultaneamente, inclusive com a presença do Ministro da Fazenda na Comissão de Finanças e de Economia.
51. DCN 16/08/89, p. 2891.
52. Oswaldo Lima Filho foi além e afirmou: "(...) na reunião passada, tecemos os maiores louvores à parte expositiva do parecer de S. Exa. o Sr. Relator, em que, realmente, a questão da inconstitucionalidade, da ilegalidade, da injuridicidade e todos os vícios que decorrem da constituição dessa dívida externa são, como disse S. Exa., exemplares, a conclusão – perdoe-me S. Exa. o Sr. Relator – é extremamente pífia, esta e a palavra." (DCN 16/08/89, p. 2891).
53. A íntegra dos votos em separado está, respectivamente em DCN 01/09/89, p. 3134.
54. DCN 01/09/89, pp. 3117/20 e 3125/8. O voto de Oswaldo Lima Filho, como ele próprio registrou, teve o meu apoio e dos deputados Irajá Rodrigues, e Raimundo Bezerra e do senador Pompeu de Sousa.
55. DCN 01/09/89, p. 3135.
56. DCN 01/09/89, p. 3134.
57. Íntegra do projeto do deputado Irajá Rodrigues
- PROJETO DE LEI N°-----
- Estabelece condições para a realização do pagamento da dívida externa brasileira e da outras providências.
- Art. 1º Fica suspenso o pagamento do principal, juros e demais acessórios da dívida externa da República Federativa do Brasil até que o Supremo Tribunal Federal decida sobre a constitucionalidade dos contratos relativos aos mencionados débitos.
- Art. 2º Para retomada do pagamento previsto no artigo anterior, serão exigidos novos contratos a serem submetidos ao Congresso Nacional com exclusão de cláusulas atentatórias à soberania nacional, à jurisdição brasileira ou que estipulem juros flutuantes.
- Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.
- Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário.
- Sala das Comissões, 16 de agosto de 1989.
- Irajá Rodrigues, Deputado Federal.
58. DCN 25/08/89, p. 3050.
59. DCN 05/10/89, p. 4059.
60. DCN 05/10/89, p. 4059.
61. Foram realizadas: 99ª Sessão Conjunta (às 11h); 100ª Sessão Conjunta (às 19h30); e a 101ª Sessão Conjunta (às 21h30). Todas foram transcritas no DCN 05/10/89.
62. DCN 05/10/89, p. 4059.
63. DCN 05/10/89, p. 4059.
64. DCN 05/10/89, p. 4060.

65. DCN 05/10/89, p. 4063.
66. DCN 05/10/89, p. 4065.
67. DCN 05/10/89, p. 4068.
68. DCN 05/10/89, p. 4069.
69. DCN 5/10/89, pp. 4071/2. Grifos meus.
70. DCN 25/08/89, p. 3050.
71. DCN 25/08/89, p. 3050.
72. DCN 16/08/89, p. 2888.
73. DCN 5/10/89, p. 4071.
74. DCN 5/10/89, pp. 4072/3.
75. DCN 5/10/89, p. 4073.
76. A análise amparou-se amplamente nos depoimentos de personalidades convidadas pelos integrantes da Comissão, mencionadas no relatório: o jurista Osny Duarte Pereira, seguindo-se o dr. Sérgio Ferraz, procurador do Estado do Rio de Janeiro, o dr. Luiz Carlos Stuzenegger, chefe do Departamento Jurídico do Banco Central, o dr. Ophir Filgueiras Cavalcanti, presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, o dr. Cid Heráclito Queiroz, procurador geral da Fazenda Nacional, o dr. José Dilermando Meirelles, presidente do Instituto dos Advogados do Brasil, seção do Distrito Federal, e os professores Celso Lafer, Luiz Olavo Baptista e José C. Magalhães, todos da Universidade de São Paulo.
77. Comissão Mista Destinada ao Exame Analítico e Pericial dos Atos e Fatos Geradores do Endividamento Externo Brasileiro – relatório parcial. p. 3.
78. Comissão Mista Destinada ao Exame Analítico e Pericial dos Atos e Fatos Geradores do Endividamento Externo Brasileiro – relatório parcial. p. 3.
79. “Pontes de Miranda” (Comentários à Constituição de 1967, com a Emenda Constitucional no. 1 de 1969, Tomo III, página 115): citado no Relatório, p. 4 (grifo meu).
80. Comissão Mista Destinada ao Exame Analítico e Pericial dos Atos e Fatos Geradores do Endividamento Externo Brasileiro – relatório parcial. pp. 4/5. (grifos meus).
81. Comissão Mista Destinada ao Exame Analítico e Pericial dos Atos e Fatos Geradores do Endividamento Externo Brasileiro – relatório parcial. pp. 5/6.
82. Comissão Mista Destinada ao Exame Analítico e Pericial dos Atos e Fatos Geradores do Endividamento Externo Brasileiro – relatório parcial. p. 7.
83. Comissão Mista Destinada ao Exame Analítico e Pericial dos Atos e Fatos Geradores do Endividamento Externo Brasileiro – relatório parcial. p. 8.
84. Comissão Mista Destinada ao Exame Analítico e Pericial dos Atos e Fatos Geradores do Endividamento Externo Brasileiro – relatório parcial. p. 8.
85. “Curso de Direito Internacional Público”, Vol. 11, 6ª. edição, pp. 915 e seguintes, citado em Comissão Mista Destinada ao Exame Analítico e Pericial dos Atos e Fatos Geradores do Endividamento Externo Brasileiro – relatório parcial. p. 7.
86. Hely Lopes Meirelles, “Direito Administrativo Brasileiro”, 9ª. edição, p.438. Citado em Comissão Mista Destinada ao Exame Analítico e Pericial dos Atos e Fatos Geradores do Endividamento Externo Brasileiro – relatório parcial. p. 9. (Grifos meus).
87. Comissão Mista Destinada ao Exame Analítico e Pericial dos Atos e Fatos Geradores do Endividamento Externo Brasileiro – relatório parcial. pp. 9/10. (Grifos meus).

88. Comissão Mista Destinada ao Exame Analítico e Pericial dos Atos e Fatos Geradores do Endividamento Externo Brasileiro – relatório parcial. p. 10. (Grifos meus).
89. Comissão Mista Destinada ao Exame Analítico e Pericial dos Atos e Fatos Geradores do Endividamento Externo Brasileiro – relatório parcial. p. 12. (Grifos meus).
90. Comissão Mista Destinada ao Exame Analítico e Pericial dos Atos e Fatos Geradores do Endividamento Externo Brasileiro – relatório parcial. p. 13.
91. Comissão Mista Destinada ao Exame Analítico e Pericial dos Atos e Fatos Geradores do Endividamento Externo Brasileiro – relatório parcial. p. 14.
92. Comissão Mista Destinada ao Exame Analítico e Pericial dos Atos e Fatos Geradores do Endividamento Externo Brasileiro – relatório parcial. pp. 14/15. (Grifos meus).
93. Comissão Mista Destinada ao Exame Analítico e Pericial dos Atos e Fatos Geradores do Endividamento Externo Brasileiro – relatório parcial. p. 15.
94. DCN 26/10/1989, p. 4340.
95. DCN 08/11/1989, p. 4528.
96. DCN 08/12/1989, p. 5329.
97. DCN 14/03/1991, p. 1181.
98. Requerimento 620/91- DCN 29/06/1991 p. 2139/40.
99. Requerimento 620/91 – DCN 29/06/1991, pp. 2139/40.
100. Petição inicial OAB, p. 42, disponível no Portal eletrônico do Supremo Tribunal Federal, sob a alcinha de **ADPF 59 – ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL (Processo físico)**, por meio do endereço: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2260038>>.
101. Redação aprovada na reunião da Comissão que aprovou o relatório – DCN 25/08/89, p. 3050.
102. Redação aprovada na reunião da Comissão que aprovou o relatório – DCN 25/08/89, p. 3050.
103. PL 1493/1989, disponível no portal da Câmara Federal dos Deputados <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_imp?jssessionid=55C56E47AC094F89E74099D66590D338.proposicoesWebExterno2?idProposicao=192820&ord=1&tp=completa>.
104. PL 1493/1989, disponível no portal da Câmara Federal dos Deputados <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_imp?jssessionid=55C56E47AC094F89E74099D66590D338.proposicoesWebExterno2?idProposicao=192820&ord=1&tp=completa>.
105. Comissão Mista Destinada ao Exame Analítico e Pericial dos Atos e Fatos Geradores do Endividamento Externo Brasileiro – relatório parcial. p. 15.
106. A íntegra do parecer está disponível no sítio Consultor Jurídico <conjur.com.br> sob o título: “OAB vai ao STF para que Congresso faça auditoria da dívida externa”, em 06/04/2004. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2004-abr-06/oab_exigir_congresso_nacional_faca_auditoria>.
107. Matéria publicada no sítio Consultor Jurídico <conjur.com.br> sob o título: “OAB vai ao STF para que Congresso faça auditoria da dívida externa”, em 06/04/2004. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2004-abr-06/oab_exigir_congresso_nacional_faca_auditoria>.
108. Petição inicial OAB, pp. 8/9, disponível no Portal eletrônico do Supremo Tribunal Federal, sob a alcinha de **ADPF 59 – ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL (Processo físico)**, por meio do endereço: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2260038>>.

MENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL (Processo físico), por meio do endereço: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2260038>>.

109. Petição inicial OAB, p. 9, disponível no Portal eletrônico do Supremo Tribunal Federal, sob a alcunha de **ADPF 59 – ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL (Processo físico)**, por meio do endereço: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2260038>>.
110. Petição inicial OAB, p. 8/9, disponível no Portal eletrônico do Supremo Tribunal Federal, sob a alcunha de **ADPF 59 – ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL (Processo físico)**, por meio do endereço: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2260038>>.
111. Petição inicial OAB, p. 42, disponível no Portal eletrônico do Supremo Tribunal Federal, sob a alcunha de **ADPF 59 – ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL (Processo físico)**, por meio do endereço: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2260038>>.
112. Relatório Final: “Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a dívida pública da União, Estados e Municípios, o pagamento de juros da mesma, os beneficiários destes pagamentos e o seu impacto nas políticas sociais e no desenvolvimento sustentável do País”. Disponível no portal eletrônico do sítio da Câmara Nacional dos Deputados <camara.gov.br>.O Relatório, na íntegra em formato pdf, está disponível no endereço eletrônico: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=759543&filenome=Tramitacao-REL+1/2010+CPI-DIVI>.
113. Relatório Final: “Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a dívida pública da União, Estados e Municípios, o pagamento de juros da mesma, os beneficiários destes pagamentos e o seu impacto nas políticas sociais e no desenvolvimento sustentável do País”, p. 16, disponível no portal eletrônico do sítio da Câmara Nacional dos Deputados <camara.gov.br>.O Relatório, na íntegra em formato pdf, está disponível no endereço eletrônico: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=759543&filenome=Tramitacao-REL+1/2010+CPI-DIVI>.
114. Ver: MUNHOZ, Dércio. (2012). Entre Crises – 40 anos da economia do Brasil. Thesaurus: Brasília. Embora este livro seja de 2012, posterior, portanto, à CPI, um de seus capítulos, *Dívida Pública. Os juros afogam o Tesouro, a agricultura, as estatais, a Previdência e os servidores federais são os eternos bodes expiatórios*, recolhe trechos de trabalhos anteriores.
115. VOTO EM SEPARADO DÍVIDA PÚBLICA: O CENTRO DOS PROBLEMAS NACIONAIS AUDITORIA JÁ! p. 14 Íntegra disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=759543&filenome=Tramitacao-REL+1/2010+CPI-DIVI
116. VOTO EM SEPARADO DÍVIDA PÚBLICA: O CENTRO DOS PROBLEMAS NACIONAIS AUDITORIA JÁ! p.14 Íntegra disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=759543&filenome=Tramitacao-REL+1/2010+CPI-DIVI
117. VOTO EM SEPARADO DÍVIDA PÚBLICA: O CENTRO DOS PROBLEMAS NACIONAIS AUDITORIA JÁ! p.15 Íntegra disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=759543&filenome=Tramitacao-REL+1/2010+CPI-DIVI

118. Petição inicial OAB, p. 14, disponível no Portal eletrônico do Supremo Tribunal Federal, sob a alcinha de **ADPF 59 – ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL (Processo físico)**, por meio do endereço <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2260038>>.
119. **ADPF 59 – ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL (Processo físico)**, por meio do endereço <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2260038>>.
120. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível na íntegra através do portal eletrônico do Palácio do Planalto <[planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. A íntegra pode ser acessada no endereço: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>.
121. **ADPF 59 – ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL (Processo físico)**, por meio do endereço <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2260038>>.
122. Relatório Final: “Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a dívida pública da União, Estados e Municípios, o pagamento de juros da mesma, os beneficiários destes pagamentos e o seu impacto nas políticas sociais e no desenvolvimento sustentável do País”, pp. 207-209, disponível no portal eletrônico do sítio da Câmara Nacional dos Deputados <[camara.gov.br](http://www.camara.gov.br)>. O Relatório, na íntegra em formato pdf, está disponível no endereço eletrônico: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=759543&filename=Tramitacao-REL+1/2010+CPI-DIVI>., (grifos meus): “Entre as conseqüências do aumento da dívida provocado pelos juros flutuantes, o relatório ressalta: “As transferências de recursos reais líquidos do Brasil para o exterior no período 1983-88 atingiram US\$ 63,8 bilhões. Portanto, uma média anual acima de US\$ 11 bilhões. Essas transferências corresponderam, em média, a quase 20% da poupança nacional e a 3,5% do PIB. Trata-se de **cifra superior à da histórica transferência da Alemanha na segunda metade dos anos 1920 para cobrir reparações de guerra**, com resultados políticos de longo prazo conhecidos.” (grifos meus).
123. Relatório Final: “Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a dívida pública da União, Estados e Municípios, o pagamento de juros da mesma, os beneficiários destes pagamentos e o seu impacto nas políticas sociais e no desenvolvimento sustentável do País”, p. 213, disponível no portal eletrônico do sítio da Câmara Nacional dos Deputados <[camara.gov.br](http://www.camara.gov.br)>. O Relatório, na íntegra em formato pdf, está disponível no endereço eletrônico: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=759543&filename=Tramitacao-REL+1/2010+CPI-DIVI>.
124. Relatório Final: “Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a dívida pública da União, Estados e Municípios, o pagamento de juros da mesma, os beneficiários destes pagamentos e o seu impacto nas políticas sociais e no desenvolvimento sustentável do País”, p. 208, disponível no portal eletrônico do sítio da Câmara Nacional dos Deputados <[camara.gov.br](http://www.camara.gov.br)>. O Relatório, na íntegra em formato pdf, está disponível no endereço eletrônico: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=759543&filename=Tramitacao-REL+1/2010+CPI-DIVI>.
125. Relatório Final: “Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a dívida pública da União, Estados e Municípios, o pagamento de juros da mesma, os beneficiários destes pagamentos e o seu impacto nas políticas sociais e no desenvolvimento sustentável do País”, p. 209, disponível no portal eletrô-

nico do sítio da Câmara Nacional dos Deputados <camara.gov.br>.O Relatório, na íntegra em formato pdf, está disponível no endereço eletrônico: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=759543&filename=Tramitacao-REL+1/2010+CPI-DIVI>.

126. Relatório Final: “Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a dívida pública da União, Estados e Municípios, o pagamento de juros da mesma, os beneficiários destes pagamentos e o seu impacto nas políticas sociais e no desenvolvimento sustentável do País”, p. 214, disponível no portal eletrônico do sítio da Câmara Nacional dos Deputados <camara.gov.br>.O Relatório, na íntegra em formato pdf, está disponível no endereço eletrônico: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=759543&filename=Tramitacao-REL+1/2010+CPI-DIVI>.
127. Relatório Final: “Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a dívida pública da União, Estados e Municípios, o pagamento de juros da mesma, os beneficiários destes pagamentos e o seu impacto nas políticas sociais e no desenvolvimento sustentável do País”, p. 215, disponível no portal eletrônico do sítio da Câmara Nacional dos Deputados <camara.gov.br>.O Relatório, na íntegra em formato pdf, está disponível no endereço eletrônico: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=759543&filename=Tramitacao-REL+1/2010+CPI-DIVI>.
128. Relatório Final: “Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a dívida pública da União, Estados e Municípios, o pagamento de juros da mesma, os beneficiários destes pagamentos e o seu impacto nas políticas sociais e no desenvolvimento sustentável do País”, p. 214, disponível no portal eletrônico do sítio da Câmara Nacional dos Deputados <camara.gov.br>.O Relatório, na íntegra em formato pdf, está disponível no endereço eletrônico: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=759543&filename=Tramitacao-REL+1/2010+CPI-DIVI>.
129. SCHWARZ (1998), p. 109.
130. OLIVEIRA (2003), p. 132.
131. Art. 192. O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, será regulado em lei complementar, que disporá, inclusive, sobre:
 - I – a autorização para o funcionamento das instituições financeiras, assegurado às instituições bancárias oficiais e privadas acesso a todos os instrumentos do mercado financeiro bancário, sendo vedada a essas instituições a participação em atividades não previstas na autorização de que trata este inciso;
 - II – autorização e funcionamento dos estabelecimentos de seguro, previdência e capitalização, bem como do órgão oficial fiscalizador e do órgão oficial ressegurador;
 - III – as condições para a participação do capital estrangeiro nas instituições a que se referem os incisos anteriores, tendo em vista, especialmente:
 - a) os interesses nacionais;
 - b) os acordos internacionais;
 - IV – a organização, o funcionamento e as atribuições do Banco Central e demais instituições financeiras públicas e privadas;
 - V – os requisitos para a designação de membros da diretoria do Banco Central e demais instituições financeiras, bem como seus impedimentos após o exercício do cargo;

VI – a criação de fundo ou seguro, com o objetivo de proteger a economia popular, garantindo créditos, aplicações e depósitos até determinado valor, vedada a participação de recursos da União;

VII – os critérios restritivos da transferência de poupança de regiões com renda inferior à média nacional para outras de maior desenvolvimento;

VIII – o funcionamento das cooperativas de crédito e os requisitos para que possam ter condições de operacionalidade e estruturação próprias das instituições financeiras.

§ 1º A autorização a que se referem os incisos I e II será inegociável e intransferível, permitida a transmissão do controle da pessoa jurídica titular, e concedida sem ônus, na forma da lei do sistema financeiro nacional, a pessoa jurídica cujos diretores tenham capacidade técnica e reputação ilibada, e que comprove capacidade econômica compatível com o empreendimento.

§ 2º Os recursos financeiros relativos a programas e projetos de caráter regional, de responsabilidade da União, serão depositados em suas instituições regionais de crédito e por elas aplicados.

§ 3º As taxas de juros reais, nelas incluídas comissões e quaisquer outras remunerações direta ou indiretamente referidas à concessão de crédito, não poderão ser superiores a doze por cento ao ano; a cobrança acima deste limite será conceituada como crime de usura, punido, em todas as suas modalidades, nos termos que a lei determinar.

132. Gasparian, nascido em São Paulo em 1930, era engenheiro civil e eletricitista. Foi diretor-financeiro da *Companhia Paulista de Estradas de Ferro*, presidida pelo também industrial José Ermírio de Moraes. Articulou o apoio do empresariado à lei que criava o 13º salário. Após o golpe militar de 1964 foi hostilizado pela direita. Foi um dos principais empresários da indústria têxtil no país, dono da América Fabril, sediada no Rio, que chegou a ter mais de 5.000 funcionários, mas entrou em crise pelo bloqueio do crédito bancário por pressão do governo. Foi um dos fundadores do Movimento Democrático Brasileiro (MDB) em São Paulo. Foi membro do Conselho Nacional de Economia, (cuja composição tinha que ser aprovada pelo Senado) até a extinção do órgão, em 1967. Acusado “Em outubro de 1969, pouco antes da posse do general Garrastazu Médici na presidência, o ministro do Trabalho, Jarbas Passarinho, assinou portaria, baseada no AI-5, cassando todos os seus cargos em órgãos sindicais patronais, sob a acusação de não se comportar de acordo com a ordem social vigente”, em outubro de 1969 foi banido de todos os seus cargos em órgãos sindicais patronais por portaria baseada no Ato Institucional nº 5 assinada pelo ministro do Trabalho, Jarbas Passarinho, que no Congresso Constituinte seria senador pelo Pará posicionando-se contra a limitação dos juros reais e outros dispositivos defendidos por Gasparian, entre os quais os relativos à dívida externa (ver capítulo sobre o Artigo 26 das Disposições Transitórias). Depois de adquirir a editora *Paz e Terra*, lançou o jornal semanário *Opinião*, crítico do regime militar. Em 1975, sendo diretor da Sociedade Interamericana de Imprensa (SIP), foi preso sob a acusação de ter publicado, no segundo número de *Cadernos de Opinião*, uma conferência do cardeal dom Hélder Câmara. Casado com a irmã de Dílson Funaro, ministro da Fazenda entre 1985 e 1987, que implantou o plano Cruzado e decretou uma moratória da dívida externa no governo José Sarney, Gasparian, conforme verbete no *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*, da Fundação Getúlio Vargas, como relator da Subcomissão do Sistema Financeiro, da Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças, defendia, além da limitação dos juros reais a 12% ao ano, que a Constituição fundamentasse uma legislação que dotasse o país de um sistema financeiro que não onerasse as atividades produtivas. Também apoiou emenda que

suspensão a abertura de agências de bancos estrangeiros em território nacional e o aumento da participação estrangeira na composição acionária de bancos brasileiros até que Lei Complementar regulamentasse o inciso III do art. 192 dispendo sobre “as condições para a participação do capital estrangeiro nas instituições a que se referem os incisos anteriores, tendo em vista, especialmente: a) os interesses nacionais; b) os acordos internacionais (...)” Essa determinação nunca foi efetivada porque a mencionada Lei Complementar jamais foi aprovada e, como todo o art. 192, foi tornada estéril pela Emenda Constitucional nº 40, de 2003. Ridicularizado ferozmente por seu nacionalismo, obteve apenas uma suplência na eleição de 1990, mas se manteve politicamente atuante e, como informa o verbete do DHHB, “em junho de 1995, numa entrevista à Folha de S. Paulo, criticou a política econômica do Presidente Fernando Henrique Cardoso, por ter estimulado a dependência em relação ao capital especulativo internacional, atraído pelos juros altos.” Na mesma ocasião afirmou que a limitação dos juros reais em 12% ao ano “nunca entrara em vigor por culpa dos banqueiros que, segundo ele, ‘mandam neste país’”. Gasparian faleceu em São Paulo, em 06 de outubro de 2006.

133. Jornal do Brasil, 06/4/1987.
134. No período, o ministro da Fazenda: Dilson Funaro (empresário nacionalista e cunhado de Gasparian), foi a exceção. No cargo implantou o plano Cruzado e tentou enfrentar de forma soberana o problema da dívida externa. Hostilizado pelo sistema financeiro, deixou o cargo quando começavam os trabalhos da Constituinte, em 29/4/87; Luiz Carlos Bresser Pereira (também tentou enfrentar os problemas econômicos com um mínimo de autonomia em relação ao sistema financeiro) e Mailson Ferreira da Nóbrega, (o mais próximo a Sarney e subservente à ortodoxia financeira); ministros do Planejamento: João Sayad, Aníbal Teixeira de Souza e, quando a Constituição foi promulgada, João Batista de Abreu); presidentes do Banco Central: (Francisco Gros, Lycio de Faria, Fernando Milliet de Oliveira e Elmo de Araújo Camões no momento da promulgação).
135. Gazeta Mercantil, 09/09/1988.
136. Jornal do Brasil, 09/09/1988. Grifo meu.
137. Gazeta Mercantil, 05/09/1988.
138. Índice de Preços ao Consumidor (IPC), Histórico do IPC/IBGE, disponível no sítio eletrônico do Portal Brasil <<https://www.portalbrasil.net/>> por meio do link <https://www.portalbrasil.net/ipc_ibge.htm>.
139. Gazeta Mercantil, 05/09/1988.
140. O Globo, 15/09/988. Grifo meu.
141. O Globo, 15/09/988.
142. Jornal do Brasil, 15/09/1988.
143. Jornal do Brasil, 15/09/1988. Grifo meu.
144. O Globo, 15/9/1988. Grifo meu.
145. No “Projeto A” da Constituição, o *caput* do art. 228 dizia textualmente: “Art. 228. O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do país e a servir aos interesses da coletividade, será regulado em lei complementar que disporá, inclusive, sobre:” seguiam-se os incisos, entre eles o proposto por Gasparian: Emenda 2P01490-4 – “Inclua-se o seguinte inciso no artigo 228, referente ao Sistema Financeiro Nacional do Projeto de Constituição, elaborado pela Comissão de Sistematização:

VII – As taxas de juros reais, nelas incluídas comissões e quaisquer outras remunerações direta ou indiretamente referidas à concessão de crédito, não po-

- derão ser superiores a 12% ao ano. A cobrança acima desse limite será conceituada como crime de usura, punida, em todas as suas modalidades, nos termos em que a lei determinar”.
146. Poucos anos mais tarde, Bernardo Cabral, que chegara à Constituinte com aura de jurista por sua atuação à frente da Ordem dos Advogados do Brasil num período em que a entidade era identificada como baluarte da democracia frente ao arbítrio da ditadura militar, se tornaria ministro da Justiça de Fernando Collor de Mello e protagonizaria um *affaire* amoroso típico de um bolero com a Ministra da Fazenda Zélia Cardoso de Mello.
 147. Vídeo histórico disponível no sítio do YouTube <youtube.com>, sob o título de “1988-PROMULGAÇÃO CONSTITUIÇÃO – ULISSES GUIMARÃES – JORNAL NACIONAL”, no Canal *eduardoarnolde*: <<https://www.youtube.com/watch?v=ssaOG6Dj0iw>>.
 148. Jornal do Brasil, 06/10/1988.
 149. Jornal do Brasil, 06/10/1988.
 150. Sarney nasceu José Ribamar Ferreira de Araújo Costa, em Pinheiro (MA) em 1930, mas adotou legalmente o nome de José Sarney Costa, em 1965, por ser conhecido como “Zé do Sarney”, isto é, José, filho de Sarney. Iniciou a carreira política como opositor ao coronelismo, no Maranhão comandado por Vitorino Freire com apoio de intelectuais e trabalhadores rurais. Até o regime militar fez parte da “UDN Bossa Nova”, como era chamada a ala tolerante do partido direitista. Sob a ditadura passou a dançar conforme a música. Em 1979, foi indicado presidente da governista Aliança Renovadora Nacional (ARENA) pelo General Figueiredo (aquele que dissera preferir o cheiro de cavalo ao cheiro de povo) e, em 1980, “eleito” presidente do PDS (a nova cara da velha Arena). No início de julho do mesmo ano, conforme o Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro da FGV, Sarney afirmou que só o caos institucional justificaria a instalação de uma assembleia constituinte, “o que não ocorre no Brasil, que vive pleno estado de direito, com suas instituições funcionando livremente”. Convencido de seu talento literário, em 1980, tornou-se “imortal” ao ser eleito para a Academia Brasileira de Letras. Como político liderou a resistência do regime militar ao avanço do movimento democrático, mas quando, após a derrota da emenda constitucional que restabelecia as eleições pelo voto popular, Paulo Maluf, ex-governador nomeado de São Paulo, se impôs como candidato à sucessão de Figueiredo em eleições indiretas, renunciou à presidência do partido. Dias depois, foi indicado pelos dissidentes governistas que constituíram a Frente Liberal candidato a vice do opositor Tancredo Neves. Como é sabido, Tancredo venceu mas não levou. Morreu por problemas de saúde sem tomar posse e Sarney herdou a Presidência da República.
 151. Uma avaliação que deve ser relativizada, considerando que vinda do autor de “Marimbondos de fogo” e “Brejal dos Guajás”, mas não se trata de crítica literária.
 152. Roberto Cardoso Alves, o “Robertão”, era paulista de Aparecida (SP) e completou 60 anos quando a Constituinte estava começando. Originalmente do Partido Democrata Cristão (PDC) e ligado a Franco Montoro (ministro do Trabalho 1961-1962; senador 1971-1983 e governador de São Paulo 1983-1987, entre outros cargos), Robertão aderiu ao MDB durante o governo militar, mas se tornou um dos seus integrantes mais conservadores. Fazendeiro, dirigente da reacionária Sociedade Rural Brasileira e próximo a Sarney, durante os trabalhos da Constituinte, segundo o Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro da FGV, foi um dos tratores do chamado “Centrão”, grupo suprapartidário que reunia parlamentares de tendência conservadora, votando sistematicamente

contra as propostas de caráter social. As exceções foram seus votos favoráveis ao limite de 12% ao ano para os juros reais e à anistia aos micro e pequenos empresários. Apoiou o mandato de cinco anos para Sarney e foi nomeado por este para o Ministério do Desenvolvimento Industrial, Ciência e Tecnologia, logo rebatizado de Ministério do Desenvolvimento da Indústria e do Comércio. No cargo, defendeu a privatização de empresas estatais e a abertura econômica ao capital estrangeiro.

153. RAMOS, Saulo. Juros e os três Fernandos. São Paulo, quarta-feira, 26 de março de 2003. Disponível no sítio da Folha de S.Paulo <folha1.com.br>, pelo link: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz2603200309.htm>>. Na verdade, seu parecer nº SR-70, de 6/10/88, foi publicado no Diário Oficial da União de 7 de outubro, pp. 19.675 e seguintes.
154. Nesse aspecto, estava absolutamente correto. Essa era, efetivamente a intenção dos constituintes empenhados em iniciar uma nova fase na história do Brasil.
155. O que usualmente era denominado Lei da Usura era, na realidade, o Decreto nº 22.626, de 1933 e a Lei de crime contra a economia popular era a Lei nº 1521, de 1951. Ambos ainda em vigor em 1988 e sem motivo para que fossem considerados conflitantes com a nova Constituição.
156. A ditadura estabelecida em 1964 esturpou sistematicamente a Constituição democrática de 1946, sem revogá-la. Segundo Paulo Bonavides e Paes de Andrade, autores de *História Constitucional do Brasil*, entre 1965 e 1966, o general Castello Branco “baixou nada menos que três atos institucionais, 36 complementares, 312 decretos-leis e 3.746 atos punitivos”. Mesmo assim, com a preocupação de dar um ar de legalidade decidiu “constitucionalizar o arbítrio por meio de uma carta outorgada. Ou, como observa o historiador Boris Fausto em seu “História do Brasil”, “fazendo aprovar pelo Congresso uma nova Constituição em janeiro de 1967”. Ao leitor desatento, Fausto esclarece em seguida: “A expressão ‘fazendo aprovar’ deve ser tomada nem sentido literal. Submetido a novas cassações, o Congresso fora fechado por um mês em outubro de 1966 e reconvoado pelo AI-4 para se reunir extraordinariamente a fim de aprovar o novo texto constitucional”. Os donos do poder não estavam dispostos a tolerar que os parlamentares se imaginassem exercendo o papel de constituintes, por isso fixaram um prazo para a aprovação do texto. E as lideranças foram tão obedientes que, diante da iminência de esgotamento do prazo concedido, não titubearam em deter o relógio do plenário ao se aproximar a meia-noite de 21 de janeiro de 1967, como noticiou a *Folha de S.Paulo*, jornal que, à época, não possuía o prestígio de hoje e apoiava a ditadura: Acervo Folha: “Há 50 anos, Congresso parou relógio para aprovar Constituição do regime militar antes de prazo limite”. Por Alberto Nogueira. Disponível no sítio eletrônico do Acervo Folha: <<http://acervofolha.blogfolha.uol.com.br>>. Reportagem completa em: <<http://acervofolha.blogfolha.uol.com.br/2017/01/21/ha-50-anos-congresso-parou-relógio-para-aprovar-constituicao-do-regime-militar-antes-de-prazo-limite/>>.
157. RAMOS, Saulo. Código da Vida. Planeta, 2007. p 229. A passagem termina com o autor voltando ao sarcasmo habitual, ao alfinetar o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso que, como constituinte, teria apoiado o teto para os juros (embora seu nome não conste dos presentes na votação): “Antes que me esqueça: Fernando Henrique transferiu o cargo a seu sucessor com juros em 27% ao ano na Selic, taxa básica de juros (...) em seu governo, promoveu reformas constitucionais, corrigindo os erros mais grosseiros da Constituição, que foram por ele defendidos na Constituinte.”

158. Sarney era o vice de Tancredo quando este foi eleito indiretamente pelo Congresso. Como Tancredo não chegou a tomar posse, de acordo com a Constituição em vigor à época, se em dez dias o eleito não tomasse posse, o cargo deveria ser considerado vago, assumindo o Presidente da Câmara dos Deputados, no caso, Ulysses Guimarães, que deveria convocar novas eleições. Essa era a opinião, dentre outros juristas, do Chefe da Casa Civil de Figueiredo, João Leitão de Abreu. O próprio Ulysses, entretanto, empenhou-se para que o empossado (supostamente em caráter temporário) fosse Sarney, por temer que os militares impedissem a transmissão do cargo e promovessem um recrudescimento do regime.
159. Sérgio Gischkow Pereira, “A limitação constitucional dos juros reais”. Revista da AJURIS, nº 47, Nov. 1989, pp. 180-194. Disponível em: <<http://livepublish.iob.com.br/ntzajuris/lpext.dll/infobase/5c70b/5c734/5cdb5?fn=document-frame.htm&f=templates&2.0>>.
160. Embora também se refira a fatos ocorridos em outubro, após a promulgação da nova Constituição, o projeto foi publicado no DCN de 15 de setembro (sic) p. 3028.
161. Apesar de lido em 12 de outubro, o texto do projeto foi publicado no Diário do Congresso Nacional com data de 20 de setembro (sic) p. 3195. Já o projeto de Gasparian foi anunciado por ele em pronunciamento na sessão de 11 de outubro e publicado no Diário do Congresso do dia seguinte (12/10), p. 3513.
162. Gazeta Mercantil, 20/10/1988. A tese mencionada, apresentada no VIII Encontro Nacional de Tribunais de Alçada, realizado de 18 a 21 de outubro de 1988, em Porto Alegre, e publicada na Revista da AJURIS, nº 47, de novembro de 1989, pp. 180-194, sob o título de “A limitação constitucional dos juros reais”, está disponível em: <<http://livepublish.iob.com.br/ntzajuris/lpext.dll/infobase/5c70b/5c734/5cdb5?fn=document-frame.htm&f=templates&2.0>>. Na véspera, conforme o *Jornal do Brasil*, de 20/10/1988, em São Paulo, o juiz de Direito da Terceira Vara Cível do Fórum Regional do Jabaquara, Luiz Roberto Sabbato, proferiu sentença com interpretação semelhante a dos Juizes de Alçada. “Numa ação envolvendo a empresa Multieletro Indústria e Comércio Ltda, ele determinou que o Banco Auxiliar de Investimentos S/A não pode cobrar juros acima dos 12% anuais.”
163. *Jornal do Brasil*, 20/10/1988. Grifo meu.
164. Folha de S.Paulo, 20/09/1988. Grifo meu.
165. *Jornal do Brasil*, 20/10/1988.
166. *Jornal do Brasil*, 20/10/1988.
167. *Correio Braziliense*, 20/10/1988.
168. *Correio Braziliense*, 08/11/1988.
169. *O Globo*, 09/11/1988, p. 21.
170. *Gazeta Mercantil*, 12 a 14/11/1988, p. 29.
171. *Gazeta Mercantil*, 12 a 14/11/1988, p. 29. Grifo meu.
172. O ministro Sepúlveda Pertence declarou-se impedido porque atuara no caso como Procurador Geral da República (quando deu parecer pela inadmissibilidade da ação do PDT). Já o ministro Celso de Mello, que atuou como subordinado a Saulo Ramos na Consultoria Geral da República, antes de ser indicado membro do STF (a respeito de quem o próprio Saulo Ramos em suas memórias relata episódio constrangedor no qual teria chamado Mello de “juiz de merda”), consultou os demais se também deveria se considerar impedido, recebendo resposta negativa e votando a ação de inconstitucionalidade.

173. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) nº 4-7, p. 2. Grifo meu. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/pagina-dorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266153>>.
174. ADIN, nº 4-7, p. 130.
175. ADIN nº 4, p. 131.
176. ADIN nº 4, p. 131.
177. LUPINACCI Ronaldo. Limite da Taxa de Juros no Brasil, 1ª ed, LED, SP, 1998. *Apud* ZUNINO NETO, Nelson. O limite legal à taxa de juros, 26 de novembro de 1999, p. 36. Disponível em <http://www.conjur.com.br/1999-nov-26/limite_legal>.
178. VALLS, Luiz. Brossard. 80 anos na história política do Brasil. Porto Alegre, Artes e Ofícios, 2004, p. 511.
179. SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 5ª edição, 1989, p. 692. A citação consta da p. 191 da ADI nº 4-7. A obra de José Afonso da Silva já era um clássico à época. Esta era a primeira edição a tratar da Constituição de 1988, A edição original era de 1976. Em 2017, chegou à 40ª edição, sempre atualizada em função das emendas constitucionais, inclusive a Emenda Constitucional nº 40 que tornou irrelevante o art. 192, como se verá adiante.
180. ADIN nº 4-7, pp. 199/200. A referência ao Congresso foi feita por Yves Gandra Martins em sustentação oral no julgamento do mérito. VALLS, p. 511.
181. VALLS, p. 512.
182. SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 5ª edição, 1989, p. 693. *Apud* ADIN nº 4-7, p. 197.
183. ADIN nº 4-7, p. 220.
184. ADIN nº 4-7, pp. 202, 207 e 208, 211.
185. ADIN nº 4-7, p. 204.
186. ADIN nº 4-7, p. 204.
187. Notícia disponível no sítio do Senado Federal <<http://www12.senado.leg.br>> com o título de “Congresso terá comissão permanente para regulamentar dispositivos constitucionais”. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/02/03/congresso-tera-comissao-permanente-para-regulamentar-dispositivos-constitucionais>>.
188. DCN 12/10/88, p. 3513. No mesmo dia, o deputado Luiz Salomão apresentou outro projeto de lei regulamentando o § 3º do artigo (PL 989/88).
189. Assinado pelo Presidente da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, Nelson Jobim. Of. nº 154/89-CCJR de Brasília, 27 de setembro de 1989. DCN 17/10/89, p. 11586.
190. DCN 17/10/89, pp. 11565/86.
191. DCN 17/10/89, pp. 11571/3.
192. DCN 17/10/89, p. 11565.
193. Art. 25. Ficam revogados, a partir de cento e oitenta dias da promulgação da Constituição, sujeito este prazo a prorrogação por lei, todos os dispositivos legais que atribuem ou deleguem a órgão do Poder Executivo competência assinalada pela Constituição ao Congresso Nacional, especialmente no que tange a:
I – ação normativa;
II – alocação ou transferência de recursos de qualquer espécie.

§ 1º Os decretos-leis em tramitação no Congresso Nacional e por este não apreciados até a promulgação da Constituição terão seus efeitos regulados da seguinte forma:

I – se editados até 2 de setembro de 1988, serão apreciados pelo Congresso Nacional no prazo de até cento e oitenta dias a contar da promulgação da Constituição, não computado o recesso parlamentar;

II – decorrido o prazo definido no inciso anterior, e não havendo apreciação, os decretos-leis ali mencionados serão considerados rejeitados;

III – nas hipóteses definidas nos incisos I e II, terão plena validade os atos praticados na vigência dos respectivos decretos-leis, podendo o Congresso Nacional, se necessário, legislar sobre os efeitos deles remanescentes.

§ 2º Os decretos-leis editados entre 3 de setembro de 1988 e a promulgação da Constituição serão convertidos, nesta data, em medidas provisórias, aplicando-se-lhes as regras estabelecidas no art. 62, parágrafo único.

Art. 52. Até que sejam fixadas as condições a que se refere o art. 192, III, são vedados:

I – a instalação, no País, de novas agências de instituições financeiras domiciliadas no exterior;

II – o aumento do percentual de participação, no capital de instituições financeiras com sede no País, de pessoas físicas ou jurídicas residentes ou domiciliadas no exterior.

Parágrafo único. A vedação a que se refere este artigo não se aplica às autorizações resultantes de acordos internacionais, de reciprocidade, ou de interesse do Governo brasileiro.

194. DCN 17/10/89, p. 11565.
195. Uma piada da época dizia que o melhor negócio do mundo era um banco bem administrado. O segundo melhor, um banco mal administrado, mas no Brasil poderia até ser o contrário.
196. Procurador do Banco Central do Brasil e mestrando em Direito Econômico pela UFMG, em seu artigo “Regulação, concorrência e o setor bancário – Reflexões. p. 182.
197. STIGLITZ, Joseph. O Mundo em Queda Livre – Os Estados Unidos, o mercado livre e o naufrágio da economia global. Tradução: José Viegas Filho. São Paulo: Companhia das Letras 2010. p. 177.
198. STIGLITZ, p. 178
199. STIGLITZ, P 178
200. STIGLITZ, P 179
201. DCN 17/10/89, p. 11566.
202. DCN 17/10/89, p. 11567.
203. A Comissão Mista Permanente para Assuntos Econômicos e Financeiros do Congresso Nacional estimulará a abertura de novos agentes financeiros, notadamente os de pequeno e médio portes, a fim de que as vantagens da economia de mercado se façam sentir com a redução das taxas de juros reais. DCN 20/09/88, p. 3250 (versão do PL983/88) e DCN 17/19/89, p. 11566 (versão do PLP 162/89).
204. Parecer do relator, dep. Antonio Mariz, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, com substitutivo, deste e dos PLP 124/89, PLP 154/89, PLP 165/89, PLP 166/89, PLP 178/89, apensados. Vista ao dep. Paes Landim. DCN 11/08/90, p. 9186, col 02.

205. José Francisco Paes Landim nasceu em São João do Piauí (PI), em 1937. Iniciou a vida política na União Democrática Nacional (UDN), em 1954. Em 1962 elegeu-se deputado estadual. Foi cassado em 1964 e, em 1969, foi nomeado chefe do serviço jurídico do Departamento de Estradas de Rodagem (DER) e, em 1972, assessor jurídico do Ministério das Minas e Energia. Em 1982, filiou-se ao Partido Democrático Social (PDS). Em 1984, apoiou a candidatura de Paulo Maluf, de quem era amigo. No ano seguinte, foi exonerado da diretoria da Faculdade de Estudos Sociais da UnB, pelo então reitor Cristovam Buarque, em razão da falsificação de presença de um aluno, filho do ex-presidente do IBC, Otávio Rainho da Silva Neves. Ainda em 1985, foi citado no escândalo envolvendo Ibrahim Abi-Ackel, acusado de contrabandear pedras preciosas quando ocupava o Ministério da Justiça. Paes Landim apareceu no episódio por ser amigo do ex-ministro, advogado e sócio num escritório de consultoria.

Desligou-se do PDS em 1985 e no ano seguinte filiou-se ao Partido da Frente Liberal (PFL), elegendo-se deputado federal pelo Piauí. Sua eleição chegou a ser contestada por conta de demissão da UnB, mas não perdeu o mandato. Pertencente ao Centrão, durante a Constituinte, votou a favor do mandato de 5 anos para Sarney. Pronunciou-se contra o rompimento de relações diplomáticas com países que praticavam discriminação racial, e contra o reconhecimento de direitos como a remuneração de 50% para o trabalho extra, a jornada semanal de 40 horas, o aviso prévio proporcional, o voto aos 16 anos, o limite de 12% ao ano para os juros reais, a proibição do comércio de sangue e a limitação dos encargos da dívida externa.

Em 1991, tornou-se vice-líder do bloco parlamentar formado pelo PFL, PSC, e partidos da Reconstrução Nacional (PRN), da Mobilização Nacional (PMN) e Social Trabalhista (PST), que davam sustentação a Collor de Mello. Apesar disso, na sessão de 29/09/1992, votou a favor da abertura do processo de *impeachment*.

Em 1993, o economista e ex-assessor do Senado, José Carlos Alves dos Santos, denunciou a chamada “máfia do orçamento”, envolvendo 24 parlamentares, entre os quais Paes Landim, 7 ministros e 3 governadores em um esquema de corrupção ligado a empresas da construção para desviar verbas públicas mediante inclusão de gastos no orçamento da União. Uma das principais envolvidas, a empreiteira *Servaz* citou Paes Landim como autor da emenda para financiar a maior obra da empresa, o açude de Genipapo, em sua terra natal. Apesar de ter recebido US\$ 2 milhões para construir o açude, segundo o relatório de auditoria do Ministério da Integração Regional, apenas 19% das obras foram concluídas, e na ocasião a obra estava completamente parada. Ao longo do inquérito, Landim não conseguiu explicar a alta movimentação financeira em sua conta bancária desde 1990, quando teria recebido créditos de US\$ 803 mil. Alegou ter recebido ajuda financeira e adiantamentos de honorários, sonegando impostos à Receita Federal. Concluídos os trabalhos da comissão, outros foram cassados, mas Paes Landim foi inocentado.

Reelegeu-se sucessivamente até hoje (8 legislaturas). Sua atuação parlamentar é sistematicamente reacionária. Em 2004 deixou o PFL e filiou-se ao Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). Faz parte do grupo de parlamentares cuja investigação foi autorizada pelo ministro Edson Fachin, do STF, no âmbito da Operação Lava Jato, acusado por delatores da construtora *Odebrecht* de ter recebido R\$ 180 mil.

206. Com Collor na Presidência, houve eleições em 1990 para governador, senador, deputados federal e estadual. Pela primeira vez houve votação em todos os 26 estados e no Distrito Federal, nas quais votaram 83 milhões de eleitores. Foi uma eleição fortemente polarizada, na esteira das eleições presidenciais do ano anterior e pela maneira conflitiva de Collor governar. Os governistas ganharam

- em 15 estados e os oposicionistas em 12. Muitos constituintes não disputaram a eleição por desencanto ou por motivos pessoais (como eu). Outros, apesar de um desempenho parlamentar importante e de alta visibilidade popular, enfrentaram dificuldades para o financiamento de suas campanhas, uma vez que seus posicionamentos contrariaram interesses poderosos, como os do sistema financeiro, ou foram levados de roldão pelo maniqueísmo Collor/Lula em alguns dos principais colégios eleitorais. Foi o caso de alguns dos parlamentares que se destacaram na discussão de temas como os artigos 192 e 26 do ADCT, como Pompeu de Souza. Severo Gomes teve a candidatura à reeleição ao Senado negada pelo PMDB, controlado por Orestes Quércia, para entregá-la a Guilherme Afif Domingos, do Partido Liberal (PL). Brandão Monteiro reelegeu-se, mas licenciou-se para assumir a Secretaria de Transportes do Rio de Janeiro no segundo governo Brizola (1991-1994). Enfim, a lista seria longa.
207. À época, a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania era a primeira a examinar os projetos de lei. Atualmente é a última. Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Art. 53, Inciso III – com redação da Resolução nº 20/2004. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados>>.
208. DCN 26/04/90, p. 3573. Ficha de Tramitação do PL 982/1988. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=185474>>.
209. Projeto de Lei nº 982, de 1988 (Do Sr. Fernando Gasparian).
Define o crime de usura e dá outras providências.
O Congresso Nacional decreta:
Art. 1º Constitui crime de usura cobrar juros reais superiores a doze por cento ao ano.
Parágrafo único. Entende-se por juros reais, os resultantes da divisão dos juros nominais da operação, pelo índice indicativo da inflação do período de tempo da mesma.
O Banco Central indicará o índice a ser adotado para o cálculo dos juros reais.
Pena: Detenção de 6 meses a 2 anos e multa de valor equivalente de 100 (cem) Obrigações do Tesouro Nacional a 500 (quinhentas) Obrigações do Tesouro Nacional.
Art. 2º Para os efeitos do artigo anterior, incluem-se na taxa de juros reais as comissões e quaisquer outras remunerações direta ou indiretamente referidas à concessão do crédito.
Art. 3º Nas mesmas penas incorrerão os procuradores, mandatários ou mediadores intervenientes na operação usurária, bem como os cessionários de crédito usurário que, cientes de sua natureza ilícita, o fizerem valer em sucessiva transmissão ou execução judicial.
Art. 4º São circunstâncias agravantes de crime de usura:
I – ser cometido em época de grave crise econômica;
II – ocasionar grave dano individual;
III – dissimular-se a natureza usurária do contrato;
IV – quando cometido:
a) por pessoa cuja condição econômico-social seja manifestamente superior à da vítima;

b) em detrimento de trabalhadores, assalariados, de menores de 18 anos ou de deficientes mentais.

Art. 5º A estipulação de juros reais usurários será nula, devendo o juiz ajustá-los à taxa legal ou, caso já tenha sido cumprida, ordenar a restituição em dobro de quantia paga em excesso, com valores reais e juros legais a contar da data de pagamento indevido.

Art. 6º No crime de usura haverá suspensão da pena e livramento condicional em todos os casos permitidos pela legislação penal.

Art. 7º Caberá ao Banco Central do Brasil, entre as suas atribuições, exercer rotineira fiscalização das demais instituições financeiras de modo a que todo o sistema financeiro nacional se mantenha em estrito cumprimento da disposição constitucional que fixou a margem permitida de juros legais.

Parágrafo único. Além das disposições penais cabíveis, poderá o Banco Central decretar a suspensão provisória ou definitiva das atividades da entidade infratora.

Art. 8º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, mantidas as disposições contidas no Decreto nº 22.626, de 7 de abril de 1933, e respectivas alterações, no que não contrariem a presente lei.

Art. 9º A proibição da usura abrange quaisquer obrigações civis, comerciais ou bancárias.

Art. 10º Aplica-se, no que couber, o disposto na Lei nº 1.521, de 26 de dezembro de 1951, que altera a legislação sobre crime contra a economia popular.

Art. 11º Revogam-se as disposições em contrário.” DCN 22/09/88, pp. 3370/8.

210. DCN 26/04/90, p. 3442.

211. Ficha de tramitação do PL nº 602/1993, Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=15641>>, (grifos meus).

212. “Arquivado nos termos do § 4º do artigo 164 do RICD. DCD 17/04/09, p. 13800”. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=15641>>.

213. Art. 25. Ficam revogados, a partir de cento e oitenta dias da promulgação da Constituição, sujeito este prazo a prorrogação por lei, todos os dispositivos legais que atribuam ou deleguem a órgão do Poder Executivo competência assinalada pela Constituição ao Congresso Nacional, especialmente no que tange a:

I – ação normativa;

II – alocação ou transferência de recursos de qualquer espécie.

§ 1º Os decretos-leis em tramitação no Congresso Nacional e por este não apreciados até a promulgação da Constituição terão seus efeitos regulados da seguinte forma:

I – se editados até 2 de setembro de 1988, serão apreciados pelo Congresso Nacional no prazo de até cento e oitenta dias a contar da promulgação da Constituição, não computado o recesso parlamentar;

II – decorrido o prazo definido no inciso anterior, e não havendo apreciação, os decretos-leis ali mencionados serão considerados rejeitados;

III – nas hipóteses definidas nos incisos I e II, terão plena validade os atos praticados na vigência dos respectivos decretos-leis, podendo o Congresso Nacional, se necessário, legislar sobre os efeitos deles remanescentes.

§ 2º Os decretos-leis editados entre 3 de setembro de 1988 e a promulgação da Constituição serão convertidos, nesta data, em medidas provisórias, aplicando-se-lhes as regras estabelecidas no art. 62, parágrafo único.

214. Art. 52. Até que sejam fixadas as condições a que se refere o art. 192, III, são vedados:
- I – a instalação, no País, de novas agências de instituições financeiras domiciliadas no exterior;
 - II – o aumento do percentual de participação, no capital de instituições financeiras com sede no País, de pessoas físicas ou jurídicas residentes ou domiciliadas no exterior.
- Parágrafo único. A vedação a que se refere este artigo não se aplica às autorizações resultantes de acordos internacionais, de reciprocidade, ou de interesse do Governo brasileiro.
215. Constituição Federal de 1988, art. 25.
216. <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/1989/medidaprovisoria-45-31-marco-1989-370589-publicacaooriginal-1-pe.html>
217. Texto original e vigente à época. Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional, que, estando em recesso, será convocado extraordinariamente para se reunir no prazo de cinco dias.
- Parágrafo único. As medidas provisórias perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de trinta dias, a partir de sua publicação, devendo o Congresso Nacional disciplinar as relações jurídicas delas decorrentes.
- https://www.senado.gov.br/atividade/const/con1988/CON1988_05.10.1988/CON1988.asp
218. Medida provisória nº 53, de 3 de maio de 1989. Convertida na Lei nº 7.770, de 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/1988-1989/053.htm>.
219. Lei nº 7.770, de 31 de maio de 1989. Conversão da Medida Provisória nº 53, de 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7770.htm>.
220. Nova coincidência (?) na data: 24 de outubro é a data do início da Revolução de 1930 que pôs fim à “República Velha” da qual Sarney parece uma reencarnação.
221. Lei nº 7.892, de 24 de novembro de 1989. Conversão da Medida Provisória nº 100, de 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7892.HTM>.
222. Lei nº 7.770, de 31 de maio de 1989. Conversão da Medida Provisória nº 53, de 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7770.htm>.
223. Medida provisória nº 100, de 24 de outubro de 1989. Convertida na Lei nº 7.892, de 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/1988-1989/100.htm>.
224. Entre outras medidas “de impacto”, Collor fez uma ampla e confusa reorganização ministerial que, entre outras coisas, transformava o Ministério da Fazenda em Ministério da Economia, atribuindo a este funções de outras pastas.
225. Medida provisória nº 188, de 30 de maio de 1990. Convertida na Lei nº 8.056, de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/1990-1995/188.htm>.
226. Lei nº 8.056, de 28 de junho de 1990. Conversão da Medida Provisória nº 188, de 1990. Revogada pela Lei nº 8.646, de 07/04/1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8056.htm>.
227. Medida Provisória nº 277, de 1990, convertida na Lei nº 8.127, de 20 de dezembro de 1990. Em junho de 1991, a *operação despiste* foi intensificada ao ser

promulgada a Lei 8201/91 que prorrogava até o dia 31 de dezembro de 1991 o prazo a que se refere o art. 1º das Leis nº 8.056, de 28 de junho 1990, e nº 8.127, de 20 de dezembro de 1990.

228. Biografia de Marcílio Marques Moreira no sítio do Ministério da Fazenda <fazenda.gov.br>. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/galeria-de-ministros/pasta-republica/pasta-republica-ministros/marcilio-marques-moreira>>.
229. Lei nº 8.392, de 30 de dezembro de 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8392.htm#art1>.
230. Constituição Federal de 1988 – texto promulgado em 05/10/1988. Disponível em: <https://www.senado.gov.br/atividade/const/con1988/CON1988_05.10.1988/CON1988.asp>. Grifos meus.
231. Caso dos americanos *Boston, Chase* e em parte do *Citibank* e do britânico *Banco de Londres*, posteriormente *Loyds*, entre outros, que chegaram a ter algumas agências nas principais cidades brasileiras.
232. “Regulação, concorrência e o setor bancário – Reflexões, pp. 183/4.
233. Proposta de Emenda à Constituição nº 21, de 1997, de autoria do senador José Serra. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/839/pdf>>.
234. Proposta de emenda à constituição nº 53, de 1999. (Do Senado Federal): PEC nº 21/97.

Altera o inciso V do art. 163 e o art. 192 da Constituição Federal, e o caput do art. 52 do Ato das Disposições Transitórias.

(À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO)

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º – O inciso V do art. 163 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação: ·

Art. 163.....

(...)

V – fiscalização financeira da administração pública direta e indireta; (NR)

Art. 2º. O art. 192 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 192. O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, em todas as partes que o compõem, abrangendo a cooperativas de crédito, será regulado por leis complementares, que disporão, inclusive, sobre a participação do capital estrangeiro nas instituições que o integram. (NR)

I – Revogado.

II – Revogado.

III – Revogado.

IV – Revogado.

V – Revogado

VI – Revogado

VII – Revogado.

VIII – Revogado.

§ 1º Revogado.

§ 2º Revogado.

§ 3º Revogado.

Art. 3. O caput do art. 52 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a ter a seguinte redação:

Art. 52. Até que sejam fixadas as condições do art. 192, são vedados: (NR)

“I –

II –

Parágrafo único

Art. 4. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Senado Federal, em 14 de junho de 1999.

Senador Antonio Carlos Magalhães.

Presidente.

Diário da Câmara dos Deputados, 07/07/1999, p. 32731.

235. Ficha de tramitação da PEC 53/1999, da Câmara Federal de Deputados. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=14312>>.
236. “José Sarney foi eleito presidente do Senado pela segunda vez em 1º de fevereiro de 2003, com 76 votos a favor, dois contra e uma abstenção.” Texto retirado do sítio de José Sarney <<http://www.josesarney.org/o-politico/presidente-do-senado/presidente-do-senado-segundo-mandato-2003-2005/>>.
237. Ficha de tramitação da PEC 53/1999, da Câmara Federal de Deputados. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=14312>>.
238. Histórico das taxas de juros: Histórico das taxas de juros fixadas pelo Copom e evolução da taxa Selic. Tabela do sítio do Banco Central do Brasil <www.bcb.gov.br>. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/Pec/Copom/Port/taxaSelic.asp#notas>>.
239. Medida provisória nº 1.820, de 5 de abril de 1999. Reeditada pela MPv nº 1.820-1, de 1999. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas/1820.htm>.
240. Medida provisória nº 2.172-32, de 23 de agosto de 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2172-32.htm>.
241. Emenda constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc32.htm>.
242. Art. 62. Conforme a CF 1988, disponível em: <https://www.senado.gov.br/atividade/const/con1988/CON1988_05.10.1988/CON1988.asp>.
243. Emenda constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc32.htm>.
244. Aplicação das Súmulas (STF). Súmula 596. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=2017>>.
245. Aplicação das Súmulas (STF). Súmula 596. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=2017>>.
246. Aplicação das Súmulas (STF). Súmula 596. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=2017>>.

247. Nelson Azevedo Jobim nasceu em Santa Maria (RS), a 12/04/1946. Neto do advogado e governador (1947/51) Válter Jobim e filho do também advogado e deputado estadual Hêlvio Jobim, formou-se em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Em 1968, voltou a Santa Maria, onde lecionou na Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) e exerceu a advocacia. De 1985 a 1986 foi vice-presidente da OAB/RS, posicionando-se sempre em defesa do Estado de Direito.

Defendeu a convocação de uma Assembleia Constituinte exclusiva e com “poder originário”, (competência para estabelecer normas reguladoras do processo de transição democrática, tese que acabou não prevalecendo pela pressão de Sarney e dos conservadores do PMDB, pelo qual, elegeu-se deputado constituinte, em 1986. Na ANC, foi membro titular das comissões de Sistematização e Redação.

Defendeu o parlamentarismo. Votou contra o mandato de 5 anos para Sarney, a limitação dos juros reais em 12% ao ano, a criação de um fundo de apoio à reforma agrária, a limitação do direito de propriedade produtiva e a estatização do sistema financeiro. Foi favorável à unicidade sindical, ao voto facultativo aos 16 anos e à limitação dos encargos da dívida externa.

Promulgada a nova Constituição, presidiu a Comissão de Constituição e Justiça e de Redação da Câmara. Reeleito em 1990, tornou-se relator da comissão especial encarregada de apreciar a denúncia contra Collor por crime de responsabilidade. Considerou que era denúncia juridicamente insustentável. Apesar disso, votou a favor da abertura de um processo de impeachment.

Em 1994, com a eleição de Fernando Henrique Cardoso para a Presidência, Jobim assumiu o Ministério da Justiça com a incumbência, entre outras, de dar continuidade ao processo de revisão constitucional em sintonia com a equipe econômica. Em 1997, indispsôs-se com o PMDB que, em convenção, adiar a discussão do projeto de emenda constitucional permitindo a reeleição para cargos executivos, que beneficiaria o próprio presidente FHC e os governadores. Para ele, o PMDB tornara-se “uma grande confederação em vias de extinção”.

Em 1996, Jobim deixou Ministério, indicado ao Supremo Tribunal Federal (STF). De 1999 a 2003 atuou também no Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e, em 2004, assumiu a Presidência do STF. No Governo Lula (2003-2007), foi um dos articuladores da reforma do Poder Judiciário e da aprovação da Emenda Constitucional nº 45, que criou o Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Ainda no STF, em 2005, concedeu liminares que impediram a abertura de processo contra seis membros do Partido dos Trabalhadores (PT) no Conselho de Ética da Câmara e quebras de sigilo bancário pedidas por comissões parlamentares de inquérito. Aposentou-se voluntariamente em março de 2006.

Voltou a filiar-se ao PMDB e, em 2007, concorreu à presidência do partido, mas desistiu por considerar inevitável a vitória de Michel Temer, ocupante do cargo e preferido pelo governo. Uma sucessão de acidentes e problemas na aviação civil desgastaram politicamente o ministro da Defesa, Waldir Pires, e Lula nomeou Jobim para o cargo com liberdade para fazer o que julgasse necessário na Agência Nacional de Aviação Civil (Anac), na Infraero e para reformular a estrutura do Ministério da Defesa. Envolveu-se em várias polêmicas e foi demitido pela Presidente Dilma Rousseff, no dia 04 de agosto de 2011, depois ser publicada uma entrevista de Jobim à revista Piauí, na qual teria afirmado que a ministra de Relações Institucionais, Ideli Salvatti, era “muito fraquinha” e a ministra-chefe da Casa Civil, Gleisi Hoffmann, “sequer conhece Brasília”. Ele chegou a negar as afirmações mais ácidas, Mas Dilma estava contrariada também porque, dias antes, Jobim afirmou em entrevista à Folha de S.Paulo, em 26/07/11, que não votara em Dilma para a Presidência, e sim no seu opositor,

José Serra. Quando deixou o Ministério da Defesa, o jornalista Jorge Bastos Moreno, conhecido por suas observações agudas, comentou: “Na verdade, Jobim tem características de Coriolano, o competente general romano, personagem de Shakespeare, que se achava melhor do que todos, no entanto carregava o coração na ponta da língua; dizia o que pensava. Acabou destruído! Jobim caiu por vaidade. Se juntarmos suas últimas declarações com a mais antiga, de que ele alterou artigos da Constituição – que o colocou sob suspeição e lhe deu muita dor de cabeça –, nos faz pensar que Jobim tem um toque trágico.” Jorge Bastos Moreno “A Tragédia de Nelson Jobim”. O Globo, Blog, 05/08/2011. Disponível em: <<http://blogs.oglobo.globo.com/blog-do-moreno/post/a-tragedia-de-nelson-jobim-396770.html>>. Desde então, exerce a advocacia e, em julho de 2016 tornou-se sócio e membro do Conselho de Administração do banco BTG Pactual, fundado pelo banqueiro André Esteves, investigado na Operação Lava Jato. Suas atribuições incluem as áreas de relações institucionais e de governança do banco. (Nota elaborada com base em verbete do sítio da Fundação Getúlio Vargas <fgv.br>, disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/nelson-azevedo-jobim>>).

248. O Globo 05/10/2003. “Artigos da Constituição de 88 entraram em vigor sem votação” (capa) e “Jobim revela uma parte do pacto que fez com Ulysses”. p. 2, de suplemento especial.
249. A imagem é ótima e creio que dispensa explicações. Em todo o caso, como esclarece o Dicionário Informal pelo link: <<http://www.dicionarioinformal.com.br/barata-voa/>>, a expressão significa “Correria sem direção, apavoro”.
250. Folha de S.Paulo 09/10/2003. “Cinco artigos da Carta nunca foram votados”. Reportagem de Ranier Bragon. Poder. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u54227.shtml>>
251. O Globo 05/10/2003. “Artigos da Constituição de 88 entraram em vigor sem votação” (capa) e “Jobim revela uma parte do pacto que fez com Ulysses”. p. 2 de suplemento especial.
252. Folha de S.Paulo 09/10/2003. “Cinco artigos da Carta nunca foram votados”. Reportagem de Ranier Bragon. Poder. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u54227.shtml>>.
253. Folha de S.Paulo 19/10/2003. “Texto aprovado não entrou na Constituição”. Reportagem de Ranier Bragon. Cidadã Revista. Brasil. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1910200312.htm>>.
254. Folha de S.Paulo 11/10/2003. “Grave revelação”. Editorial Opinião. disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opinioao/fz1110200301.htm>>.
255. Segundo o jornalista, “A idade mínima de 21 anos para ser juiz de Paz também entrou na Constituição sem ter sido votada nos dois turnos em plenário (art. 14, parágrafo 3º, inciso VI, alínea c). A sugestão foi do deputado Ricardo Fiuza, que argumentou na época ser necessária a medida já que a nova constituição determinava que os juizes de paz seriam eleitos (...) Ontem, Fiuza (PP-PE) disse não se lembrar do caso. Informado da proposta, Fiuza disse que não a considerava matéria nova: ‘Consistia numa emenda de redação, um dispositivo típico de redação. Como o juiz era para ser eleito, não poderia ser menor de idade.’” Folha de S.Paulo 19/10/2003. “Texto aprovado não entrou na Constituição”. Reportagem de Ranier Bragon. Cidadã Revista. Brasil. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1910200312.htm>>.
256. “O aumento do número mínimo de vereadores, (art. 29, inciso IV, alínea c) foi uma sugestão do deputado Roberto Freire. No texto aprovado em primeiro e segundo turnos, a previsão era de um mínimo de 33. Como o piso previsto

para cidades entre 1 e 5 milhões também era de 33 vereadores, o relator, Bernardo Cabral, acatou a sugestão na Comissão de Redação. ‘Não me lembro’, disse ontem o deputado federal Roberto Freire (PPS-PE). ‘Não sei o que aconteceu, pode ser que tenha havido um erro evidente’, disse”. Folha de S.Paulo 09/10/2003. “Cinco artigos da Carta nunca foram votados”. Reportagem de Ranier Bragon. Poder. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u54227.shtml>>.

257. Segundo o repórter Ranier Bragon, “uma emenda de Nelson Jobim apresentada à Comissão de Redação acrescentou às Disposições Transitórias o artigo 70, que manteve a competência dos tribunais estaduais até a promulgação das constituições estaduais. Ontem, Jobim não comentou o caso”. Folha de S.Paulo 09/10/2003. “Cinco artigos da Carta nunca foram votados”. Reportagem de Ranier Bragon. Poder. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u54227.shtml>>.
258. Folha de S.Paulo 11/10/2003. “Grave revelação”. Editorial Opinião. disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz1110200301.htm>>.
259. Jarbas Gonçalves Passarinho nasceu em Xapuri (AC), a 11/01/1920. Fez carreira militar chegando, em 1962, a tenente-coronel, chefe do estado-maior do Comando Militar da Amazônia e da 8ª Região Militar (8ª RM), em Belém. Lá participou da articulação do golpe militar de março de 1964. Indicado pelo marechal-presidente Castelo Branco, Passarinho assumiu, em junho de 1964, o governo do Pará, em eleição indireta pela Assembleia Legislativa.

Em 1966, Passarinho transmitiu o governo do Pará a Alacid Nunes, de quem era padrinho de casamento e com quem romperia anos mais tarde. Dois meses depois filiou-se à recém-criada Arena, partido de apoio ao regime, e elegeu-se senador pelo Pará. Apoiou o Marechal Artur da Costa e Silva para suceder a Castelo Branco. Iniciou o mandato em fevereiro de 1967, mas logo assumiu o Ministério do Trabalho e Previdência Social. No mesmo ano passou para a reserva com a patente de coronel.

Como ministro, reprimiu o movimento sindical, embora tenha feito algumas concessões econômicas. Em 13/12/1968, quando o Congresso recusou autorização para processar o deputado Márcio Moreira Alves, que fizera um discurso considerado ofensivo às Forças Armadas, o governo editou o Ato Institucional nº 5, marco na radicalização do regime autoritário. Como registra a gravação da reunião ministerial na qual a medida foi adotada, consultado pelo Marechal Costa e Silva, Passarinho afirmou: “Às favas, senhor presidente, neste momento, todos os escrúpulos de consciência.”

Costa e Silva faleceu no cargo em 1969 e seu sucessor, o general Emílio Garrastazu Médici, nomeou Passarinho para o Ministério da Educação, mantendo a repressão ao movimento estudantil e realizando reformas autoritárias dos ensinos universitário e médio. Quando Médici deu lugar ao general Ernesto Geisel na Presidência, em 1974, Passarinho foi substituído por Nei Braga e reassumiu sua cadeira no Senado. Nas eleições do mesmo ano foi um dos seis candidatos arenistas eleitos para o Senado contra 16 do MDB, assumindo a vice-liderança do governo e da Arena. Tornou-se líder quando o general João Batista Figueiredo se preparava para suceder a Geisel.

Ao serem restabelecidas as eleições diretas para governador, em 1982 no Pará, o candidato do PMDB, Jader Barbalho, venceu e Passarinho foi derrotado por Hélio Gueiros, também do PMDB, na disputa para o Senado. Um ano depois, foi nomeado por Figueiredo Ministro da Previdência e Assistência Social, cargo que deixou em março de 1985.

Em 1986, elegeu-se senador constituinte pelo Pará, assumindo a liderança do PDS no Senado e a presidência nacional do partido. Na Constituinte presidiu a Comissão de Organização Eleitoral, Partidária e Garantias das Instituições, copresidiu a Comissão de Redação e foi terceiro-vice-presidente da Comissão de Sistematização. Posicionou-se a favor da unicidade sindical, do presidencialismo, do mandato de cinco anos para Sarney, da anistia aos micro e pequenos empresários e do direito de greve. Foi contra a pena de morte, a limitação do direito de propriedade privada, a estatização do sistema financeiro e a limitação dos juros em 12% ao ano e dos encargos da dívida externa.

Ao ser eleito presidente, Fernando Collor nomeou Passarinho ministro da Justiça. Foi acusado posteriormente de estar mais preocupado com a articulação política do governo do que com as atribuições inerentes à sua pasta. Sustentou que o problema do Brasil era a impunidade e defendeu revisões nos códigos Civil e Penal como meio de conter a violência. Em 1992, Collor fez uma reforma ministerial e Passarinho voltou ao Senado.

Quando Collor foi afastado e substituído pelo vice, Itamar Franco, Passarinho criticou Collor depois que o presidente afastado fez duros ataques ao Senado. Cogitado para candidato à presidência nas eleições de 1994, Passarinho disse apoiar Paulo Maluf, então prefeito de São Paulo. Posteriormente, apoiou a candidatura de Fernando Henrique Cardoso. No segundo turno das eleições para governador do Pará foi derrotado pelo candidato do PSDB, Almir Gabriel.

Deixou o Senado em janeiro de 1995 passando a trabalhar para a Confederação Nacional das Indústrias (CNI) e, em setembro de 1996, foi nomeado por Fernando Henrique Cardoso consultor do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH), cargo que deixou meses depois por não concordar com a “extrema tolerância dispensada aos sem-terra” e com o clima de “baderna”.

Passarinho apoiou a reeleição de FHC, a quem prestou assessoria política na campanha eleitoral. Em dezembro de 1998 foi nomeado membro efetivo do Conselho da República. Faleceu em Brasília, em 2016. (Nota elaborada com base em verbe- te do sítio da Fundação Getúlio Vargas <fgv.br>, disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbe-te-biografico/jarbas-goncalves-passarinho>>.

260. Folha de S.Paulo 15/10/2003, p. 3. “Constituição”. Carta do ex-senador Jarbas Passarinho. Painel do Leitor. Opinião. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz1510200310.htm>>.
261. Folha de S.Paulo 15/10/2003, p. 3. “Constituição”. Carta do ex-senador Jarbas Passarinho. Painel do Leitor. Opinião. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz1510200310.htm>>.
262. Folha de S.Paulo 15/10/2003, p. 3. “Constituição”. Carta do ex-senador Jarbas Passarinho. Painel do Leitor. Opinião. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz1510200310.htm>>.
263. Folha de S.Paulo 19/10/2003. “Texto aprovado não entrou na Constituição”. Reportagem de Ranier Bragon. Cidadã Revista. Brasil. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1910200312.htm>>.
264. Folha de S.Paulo 19/10/2003. “Texto aprovado não entrou na Constituição”. Reportagem de Ranier Bragon. Cidadã Revista. Brasil. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1910200312.htm>>.
265. “Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de:
I – emendas à Constituição;
II – leis complementares;

III – leis ordinárias;

IV – leis delegadas;

V – medidas provisórias;

VI – decretos legislativos;

VII – resoluções.

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.”

(Grifo meu). Constituição Federal de 1988. Disponível no sítio do Palácio do Planalto <planalto.gov.br>, através do link: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>.

266. João Alberto de Oliveira Lima; Edilenice Passos & João Rafael Nicola. “A gênese do Texto da Constituição de 1988”, Senado federal, 2003. Disponível no sítio do Senado Federal <senado.gov.br>, através do link: <<http://www.senado.gov.br/publicacoes/GeneseConstituicao/pdf/genese-cf-1988-1.pdf>>.
267. SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 28ª edição, 2007. Malheiros Editores. pp. 524/5. (Itálico no original, negrito meu).
268. Folha de S.Paulo 11/10/2003. “Para advogados, Carta perde credibilidade”. Reportagem de Lilian Christofolletti. Cidadã Revista. Brasil. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1110200318.htm>>.
269. Folha de S.Paulo 11/10/2003. “Para advogados, Carta perde credibilidade”. Reportagem de Lilian Christofolletti. Cidadã Revista. Brasil. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1110200318.htm>>.
270. Folha de S.Paulo 11/10/2003. “Para advogados, Carta perde credibilidade”. Reportagem de Lilian Christofolletti. Cidadã Revista. Brasil. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1110200318.htm>>.
271. Folha de S.Paulo 11/10/2003. “Para advogados, Carta perde credibilidade”. Reportagem de Lilian Christofolletti. Cidadã Revista. Brasil. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1110200318.htm>>.
272. Folha de S.Paulo 11/10/2003. “Para advogados, Carta perde credibilidade”. Reportagem de Lilian Christofolletti. Cidadã Revista. Brasil. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1110200318.htm>>.
273. Folha de S.Paulo 13/10/2003. Carta de Flávio Dino à editoria Painel do Leitor. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz1310200311.htm>>. Na mesma edição, em outra carta, o leitor Omar Abdulmassih, assíduo missivista do jornal, expressava sua indignação: “A autodenúncia do ministro do STF (Supremo Tribunal Federal), Nelson Jobim, de que participou da introdução de artigos que não foram votados pelos constituintes é de suma gravidade. Como confiar no STF, guardião da Carta Magna? Já está mais do que na hora de revermos o processo de ocupação de cargo de ministro na mais alta corte da magistratura nacional. Chega de nomeações políticas. A esse senhor só resta uma saída: apresentar a sua renúncia e pedir desculpas ao seu país.”
274. Revista Veja 06/06/2009. O ministro insensato, o sino sumido e a Constituição violentada. Coluna de Augusto Nunes. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/blog/augusto-nunes/o-ministro-insensato-o-sino-sumido-e-a-constituicao-violentada/>>.
275. Adriano Benayon & Pedro Antonio Dourado de Rezende. “Anatomia de uma fraude à Constituição”. Anexo 6: “Confissão Pública”. 2006. Disponível em: <http://www.cic.unb.br/~rezende/trabs/fraudeac_files/anexo_6.html#1>.

276. Pedro Antonio Dourado de Rezende é professor concursado no Departamento de Ciência da Computação da Universidade de Brasília. Advanced to Candidacy a PhD pela Universidade da Califórnia, em Berkeley. Membro do Conselho do Instituto Brasileiro de Política e Direito de Informática, ex-membro do Conselho da Fundação Software Livre América Latina, e do Comitê Gestor da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-BR), entre junho de 2003 e fevereiro de 2006, como representante da Sociedade Civil. Mais informações no sítio “Segurança Computacional”, do Departamento de Ciência da Computação-UnB. Disponível em: <<http://www.cic.unb.br/~rezende/sd.php>>.
277. Revista Caros Amigos ??/12/2015. “Repercussões da Reclamação ao Ministério Público sobre fraude à Constituição”, entrevista a João Peres. Disponível no sítio “Segurança Computacional”, do Departamento de Ciência da Computação-UnB. A partir do link: <<http://cic.unb.br/~rezende/trabs/entrevistaCA.html>>.
278. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acessado em 22/09/2017. Pela PEC de Ademir Andrade, o inciso II determinaria apenas que: “II – indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesas, excluídas as que incidam sobre dotação para pessoal e seus encargos.” PEC 41/2001 – Conforme texto publicado no Diário do Senado, em 11 de Outubro de 2001, p. 24465. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaPaginasDiario?codDiario=3557&seqPaginaInicial=1&seqPaginaFinal=133>>.
279. Ademir Andrade foi deputado federal de 1983 a 1991, em seu segundo mandato, foi constituinte. De 1995 a 2003 foi senador. Aqui ele se refere à 50ª Legislativa (1995-1999).
280. Diário do Senado, em 11 de Outubro de 2001, p. 24458. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaPaginasDiario?codDiario=3557&seqPaginaInicial=1&seqPaginaFinal=133>>.
281. Atividade Legislativa da Proposta de Emenda à Constituição nº 62, de 1995. De autoria de senador Ademir Andrade (PSB/PA) e outros. Tramitação disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/18790/pdf>>.
282. Cordioli refere-se a documento publicado como anexo 7 da obra de Adriano Benayon & Pedro Antonio Dourado de Rezende. “Anatomia de uma fraude à Constituição”. 2006. Disponível em: <http://www.cic.unb.br/~rezende/trabs/fraudeac_files/anexo_7.html#3>.
283. Diário do Senado, em 11 de Outubro de 2001, p. 24458. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaPaginasDiario?codDiario=3557&seqPaginaInicial=1&seqPaginaFinal=133>>.
284. PEC 41/2001 – Conforme texto publicado no Diário do Senado, em 11 de Outubro de 2001, p. 24465. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaPaginasDiario?codDiario=3557&seqPaginaInicial=1&seqPaginaFinal=133>>.
285. PEC 41/2001 – Conforme texto publicado no Diário do Senado, em 11 de Outubro de 2001, p. 24465. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaPaginasDiario?codDiario=3557&seqPaginaInicial=1&seqPaginaFinal=133>>.
286. João Alberto de Oliveira Lima, Edilenice Passos & João Rafael Nicola. “A gênese do Texto da Constituição de 1988”, Senado federal, 2003. Disponível no sítio do Senado Federal <www.senado.gov.br>, através do link: <<http://www.senado.gov.br/publicacoes/GeneseConstituicao/pdf/genese-cf-1988-1.pdf>>. Acessado em 04-07-17.

287. Proposta de Emenda à Constituição nº 41, de 2001 – tramitação. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/48587/pdf>>. Acessado em 24-09-17.
288. Verbete do Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro (DHBB) do sítio da Fundação Getúlio Vargas <fgv.br> sobre Ademir Andrade, disponível em: <[HTTP://WWW.FGV.BR/CPDOC/ACERVO/DICIONARIOS/VERBETE-BIOGRAFICO/ADEMIR-GAL-VAO-ANDRADE](http://WWW.FGV.BR/CPDOC/ACERVO/DICIONARIOS/VERBETE-BIOGRAFICO/ADEMIR-GAL-VAO-ANDRADE)>. Acessado em 22-09-17.
289. Revista Caros Amigos ??/12/2015. “Repercussões da Reclamação ao Ministério Público sobre fraude à Constituição”, entrevista a João Peres. Disponível no sítio “Segurança Computacional”, do Departamento de Ciência da Computação-UnB. A partir do link: <<http://cic.unb.br/~rezende/trabs/entrevistaCA.html>>.
290. Revista Caros Amigos ??/12/2015. “Repercussões da Reclamação ao Ministério Público sobre fraude à Constituição”, entrevista a João Peres. Disponível no sítio “Segurança Computacional”, do Departamento de Ciência da Computação-UnB. A partir do link: <<http://cic.unb.br/~rezende/trabs/entrevistaCA.html>>.
291. Revista Caros Amigos ??/12/2015. “Repercussões da Reclamação ao Ministério Público sobre fraude à Constituição”, entrevista a João Peres. Disponível no sítio “Segurança Computacional”, do Departamento de Ciência da Computação-UnB. A partir do link: <<http://cic.unb.br/~rezende/trabs/entrevistaCA.html>>.
292. Adriano Benayon & Pedro Antonio Dourado de Rezende. “Anatomia de uma fraude à Constituição”. Anexo 5: “Confissão Pública”. 2006. Disponível em: <http://www.cic.unb.br/~rezende/trabs/fraudeac_files/anexo_5.html#5>.
293. Adriano Benayon & Pedro Antonio Dourado de Rezende. “Anatomia de uma fraude à Constituição. Jus Navigandi, Teresina, ano 10, nº 1153, 28 ago. 2006. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8857>>. Retirado do sítio da Auditoria Cidadã da Dívida <auditoriacidada.org.br> através do link: <<http://www.auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2016/09/Artigo-Benayon.pdf>>. Acessado em 10/05/2017.
294. Adriano Benayon & Pedro Antonio Dourado de Rezende. “Anatomia de uma fraude à Constituição. Jus Navigandi, Teresina, ano 10, nº 1153, 28 ago. 2006. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8857>>. Retirado do sítio da Auditoria Cidadã da Dívida <auditoriacidada.org.br> através do link: <<http://www.auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2016/09/Artigo-Benayon.pdf>>. Acessado em 10/05/2017.
295. Congresso em Foco 14/05/2007. “O segredo constitucional de Nelson Jobim e Gastone Righi.” Matéria de Eduardo Militão. Disponível em: <[HTTP://CONGRESSOEMFOCO.UOL.COM.BR/NOTICIAS/O-SEGREDO-CONSTITUCIONAL-DE-NELSON-JOBIM-E-GASTONE-RIGHI/](http://CONGRESSOEMFOCO.UOL.COM.BR/NOTICIAS/O-SEGREDO-CONSTITUCIONAL-DE-NELSON-JOBIM-E-GASTONE-RIGHI/)>.
296. Congresso em Foco 14/05/2007. “Jobim desqualifica estudo.” Matéria de Eduardo Militão. Disponível em: <[HTTP://CONGRESSOEMFOCO.UOL.COM.BR/NOTICIAS/JOBIM-DESQUALIFICA-ESTUDO/](http://CONGRESSOEMFOCO.UOL.COM.BR/NOTICIAS/JOBIM-DESQUALIFICA-ESTUDO/)>.
297. Congresso em Foco 14/05/2007. “Jobim desqualifica estudo.” Matéria de Eduardo Militão. Disponível em: <[HTTP://CONGRESSOEMFOCO.UOL.COM.BR/NOTICIAS/JOBIM-DESQUALIFICA-ESTUDO/](http://CONGRESSOEMFOCO.UOL.COM.BR/NOTICIAS/JOBIM-DESQUALIFICA-ESTUDO/)>.
298. Congresso em Foco 14/05/2007. “Jobim desqualifica estudo.” Matéria de Eduardo Militão. Disponível em: <[HTTP://CONGRESSOEMFOCO.UOL.COM.BR/NOTICIAS/JOBIM-DESQUALIFICA-ESTUDO/](http://CONGRESSOEMFOCO.UOL.COM.BR/NOTICIAS/JOBIM-DESQUALIFICA-ESTUDO/)>.

299. Revista Caros Amigos ??/12/2015. “Repercussões da Reclamação ao Ministério Público sobre fraude à Constituição”, entrevista a João Peres. Disponível no sítio “Segurança Computacional”, do Departamento de Ciência da Computação-UnB. A partir do link: <<http://cic.unb.br/~rezende/trabs/entrevistaCA.html>>.
300. Agência Estado 16/08/2004. “Presidente do Banco Central ganha status de ministro”. Política. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/general/presidente-do-banco-central-ganha-status-de-ministro.20040816p37488>>.
301. Discurso – deputado Luiz Paulo Ramos. Sessão ordinária. Expediente Inicial. Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ). 17/08/2004. Disponível no sítio eletrônico da ALERJ <alerj.rj.gov.br>, através do link: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/taqalerj2006.nsf/5d50d39bd976391b83256536006a2502/4fb4fea44e1f3eb683256ef3006d0a02?OpenDocument>>.
302. DCN 26/01/1994, p. 584. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaPaginasDiario?codDiario=14529&seqPaginaInicial=1&seqPaginaFinal=40>>.
303. DCN 26/01/1994, p. 587. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaPaginasDiario?codDiario=14529&seqPaginaInicial=1&seqPaginaFinal=40>>.
304. DCN 26/01/1994, pp. 587/588. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaPaginasDiario?codDiario=14529&seqPaginaInicial=1&seqPaginaFinal=40>>.
305. Adriano Benayon & Pedro Antonio Dourado de Rezende. “Anatomia de uma fraude à Constituição. Jus Navigandi, Teresina, ano 10, nº 1153, 28 ago. 2006. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8857>>. Retirado do sítio da Auditoria Cidadã da Dívida <auditoriacidada.org.br> através do link: <<http://www.auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2016/09/Artigo-Benayon.pdf>>. Acessado em 10/05/2017.
306. Revista Caros Amigos ??/12/2015. “Repercussões da Reclamação ao Ministério Público sobre fraude à Constituição”, entrevista a João Peres. Disponível no sítio “Segurança Computacional”, do Departamento de Ciência da Computação-UnB. A partir do link: <<http://cic.unb.br/~rezende/trabs/entrevistaCA.html>>.
307. Revista Caros Amigos ??/12/2015. “Repercussões da Reclamação ao Ministério Público sobre fraude à Constituição”, entrevista a João Peres. Disponível no sítio “Segurança Computacional”, do Departamento de Ciência da Computação-UnB. A partir do link: <<http://cic.unb.br/~rezende/trabs/entrevistaCA.html>>.
308. Inquérito Civil Público ICP 1.34.023.000285/2011-48, a partir do sítio da Auditoria Cidadã da Dívida <auditoriacidada.org.br>. Disponível em: <http://www.auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2016/11/Inquerito-Civil-Publico-ICP-1-34-023-000285-2011-48-_-1.pdf>.
309. Inquérito Civil Público ICP 1.34.023.000285/2011-48, a partir do sítio da Auditoria Cidadã da Dívida <auditoriacidada.org.br>. Disponível em: <http://www.auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2016/11/Inquerito-Civil-Publico-ICP-1-34-023-000285-2011-48-_-1.pdf>.
310. Inquérito Civil Público ICP 1.34.023.000285/2011-48, a partir do sítio da Auditoria Cidadã da Dívida <auditoriacidada.org.br>. Disponível em: <http://www.auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2016/11/Inquerito-Civil-Publico-ICP-1-34-023-000285-2011-48-_-1.pdf>.
311. Inquérito Civil Público ICP 1.34.023.000285/2011-48, a partir do sítio da Auditoria Cidadã da Dívida <auditoriacidada.org.br>. Disponível em: <http://www.auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2016/11/Inquerito-Civil-Publico-ICP-1-34-023-000285-2011-48-_-1.pdf>.

312. Inquérito Civil Público ICP 1.34.023.000285/2011-48, a partir do sítio da Auditoria Cidadã da Dívida <auditoriacidada.org.br>. Disponível em: <http://www.auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2016/11/Inquerito-Civil-Publico-ICP-1-34-023-000285-2011-48_-1.pdf>.
313. Inquérito Civil Público ICP 1.34.023.000285/2011-48, a partir do sítio da Auditoria Cidadã da Dívida <auditoriacidada.org.br>. Disponível em: <http://www.auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2016/11/Inquerito-Civil-Publico-ICP-1-34-023-000285-2011-48_-1.pdf>.
314. Inquérito Civil Público ICP 1.34.023.000285/2011-48, a partir do sítio da Auditoria Cidadã da Dívida <auditoriacidada.org.br>. Disponível em: <http://www.auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2016/11/Inquerito-Civil-Publico-ICP-1-34-023-000285-2011-48_-1.pdf>.
315. Ministério Público Federal (MPF). Diário do Ministério Público Federal Eletrônico, divulgado em 19/06/2013, publicado em: 20/06/2013. Caderno Extra-Judicial, DMPF-e nº 74/2013. Disponível em: <http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/bitstream/handle/11549/23242/DMPF_EXTRAJUD_20062013.pdf>.
316. Ministério Público Federal (MPF). Diário do Ministério Público Federal Eletrônico, divulgado em 19/06/2013, publicado em: 20/06/2013. Caderno Extra-Judicial, DMPF-e nº 74/2013. Disponível em: <http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/bitstream/handle/11549/23242/DMPF_EXTRAJUD_20062013.pdf>.
317. Ministério Público Federal (MPF). Procuradoria-Geral da República (PGR). Despacho nº 62/2015-AsJConst/SAJ/PGR. 04/08/2015. Disponível através do sítio da Auditoria Cidadã da Dívida <auditoriacidada.org.br>, pelo link: <<http://www.auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2016/11/Despacho-de-Arquivamento-62.2015-PP-1.34.023.000285-2011-48-sem-destaques.pdf>>.
318. Ministério Público Federal (MPF). Procuradoria-Geral da República (PGR). Despacho nº 62/2015-AsJConst/SAJ/PGR. 04/08/2015. Disponível através do sítio da Auditoria Cidadã da Dívida <auditoriacidada.org.br>, pelo link: <<http://www.auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2016/11/Despacho-de-Arquivamento-62.2015-PP-1.34.023.000285-2011-48-sem-destaques.pdf>>. **Itálico no original. Negrito meu.**
319. Ministério Público Federal (MPF). Procuradoria-Geral da República (PGR). Despacho nº 62/2015-AsJConst/SAJ/PGR. 04/08/2015. Disponível através do sítio da Auditoria Cidadã da Dívida <auditoriacidada.org.br>, pelo link: <<http://www.auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2016/11/Despacho-de-Arquivamento-62.2015-PP-1.34.023.000285-2011-48-sem-destaques.pdf>>.
320. Ministério Público Federal (MPF). Procuradoria-Geral da República (PGR). Despacho nº 62/2015-AsJConst/SAJ/PGR. 04/08/2015. Disponível através do sítio da Auditoria Cidadã da Dívida <auditoriacidada.org.br>, pelo link: <<http://www.auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2016/11/Despacho-de-Arquivamento-62.2015-PP-1.34.023.000285-2011-48-sem-destaques.pdf>>.
321. Ministério Público Federal (MPF). Procuradoria-Geral da República (PGR). Despacho nº 62/2015-AsJConst/SAJ/PGR. 04/08/2015. Disponível através do sítio da Auditoria Cidadã da Dívida <auditoriacidada.org.br>, pelo link: <<http://www.auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2016/11/Despacho-de-Arquivamento-62.2015-PP-1.34.023.000285-2011-48-sem-destaques.pdf>>.
322. Revista Caros Amigos ??/12/2015. “Repercussões da Reclamação ao Ministério Público sobre fraude à Constituição”, entrevista a João Peres. Disponível no sítio “Segurança Computacional”, do Departamento de Ciência da Computação-UnB. A partir do link: <<http://cic.unb.br/~rezende/trabs/entrevistaCA.html>>.

323. Por fim, um esclarecimento sobre o título desta conclusão: **Nunca tão poucos ganharam tanto às custas de tantos graças a tão poucos** é uma blague com a frase “Nunca, no campo dos conflitos humanos, tantos deveram tanto a tão poucos”, pronunciada por Winston Churchill em discurso na Câmara dos Comuns no dia 20 de agosto de 1940. Ele prestava homenagem à Royal Air Force (RAF), cujo heroísmo ao enfrentar os bombardeios alemães a Londres e a outras cidades no que ficou conhecido como a “Batalha da Grã Bretanha” provocaram tantas perdas aos nazistas que acabaram por dissuadir Hitler de tentar invadir o arquipélago, último baluarte aliado no oeste europeu.
324. Os cálculos de Cordioli, como observou o economista Diego da Silva Rodrigues, a quem consultei, não mostram o comportamento da dívida pública, e sim o esforço do governo para o seu pagamento. Em tese, ao menos, o esforço do governo pode ser grande, mas não o suficiente para reduzir o tamanho da dívida. As planilhas, observa o mesmo economista, não apresentam nenhum dado a respeito das contas públicas e ele considera que é impossível entender o comportamento da dívida sem tratar disso. A soma dos gastos com juros, amortizações e encargos, e refinanciamento devem incluir o resultado primário do Tesouro, para cada período de tempo, para se obter o valor da dívida bruta. Por exemplo, nos últimos anos, o Brasil tem tido deficits primários – o que quer dizer que, mesmo se os gastos com a dívida fossem zero, as contas públicas ainda estariam no vermelho. Por fim, diz o referido profissional, o IGP-DI, usado para atualizar os valores ao longo dos anos, está em número índice, e esse número é igual a 1 para os anos de 2015, 2016 e 2017. Certamente não é o caso (o ano de 2017, por exemplo, nem tem seu IGP-DI calculado ainda).
325. MOREIRA, Assis. Brasil tem a segunda maior relação dívida/PIB entre emergentes. Valor Econômico 18/09/2017. Disponível apenas para assinantes por meio do link: <<http://www.valor.com.br/financas/5122338/brasil-tem-segunda-maior-relacao-dividapib-entre-emergentes>>.
326. MOREIRA, Assis. Brasil tem a segunda maior relação dívida/PIB entre emergentes. Valor Econômico 18/09/2017. Disponível apenas para assinantes por meio do link: <<http://www.valor.com.br/financas/5122338/brasil-tem-segunda-maior-relacao-dividapib-entre-emergentes>>.
327. GRANER, Fabio. “Dívida líquida bate em 400% da receita pela 1ª vez”. Valor econômico 04/10/2017.
328. GENTIL, Denise Lobato. Dívida Pública Federal e Dívida dos Estados: onde está a ameaça? Disponível no sítio eletrônico do Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul (Instituto PACS) <<http://www.pacs.org.br>> através do link: <<http://www.pacs.org.br/files/2016/06/Apresenta%C3%A7%C3%A3o-D%C3%ADvida.pdf>> . Grifo meu.
329. GENTIL, Denise Lobato. Dívida Pública Federal e Dívida dos Estados: onde está a ameaça? Disponível no sítio eletrônico do Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul (Instituto PACS) <<http://www.pacs.org.br>> através do link: <<http://www.pacs.org.br/files/2016/06/Apresenta%C3%A7%C3%A3o-D%C3%ADvida.pdf>>.
330. Dívida Pública Federal – Setembro de 2017. Disponível no sítio eletrônico do Tesouro Nacional – Ministério da Fazenda <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br>>, através do link: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/597710/Kit_Portugues_25.09.17/18c11606-00b7-48b7-a504-b5768ccea4eb2>.
331. WATANABE, Marta. Gasto com inativo toma 40% da folha de Estados. Valor Econômico 03/04/2017.

332. WATANABE, Marta. Gasto com inativo toma 40% da folha de Estados. Valor Econômico 03/04/2017.
333. MÜLLER. A história econômica do Rio Grande do Sul. Banrisul. 1998. pp. 260/261.
334. MÜLLER. A história econômica do Rio Grande do Sul. Banrisul. 1998. p. 262.
335. MÜLLER. A história econômica do Rio Grande do Sul. Banrisul. 1998. p. 248.
336. ABRUCIO, Fernando Luiz. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. Revista de Sociologia e Política, n°. 24, jun. 2005, pp. 41-67.
337. ABRUCIO, Fernando Luiz. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. Revista de Sociologia e Política, n°. 24, jun. 2005, pp. 41-67.
338. A íntegra da Lei está disponível no sítio eletrônico do Planalto <planalto.gov.br>, através do link: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9496.htm>.
339. WEISSHEIMER, Marco. Anunciado como solução por Britto e RBS, contrato da dívida vira 'agiotagem' com Sartori. Sul 21. 26/02/2016. Disponível em: <<https://www.sul21.com.br/jornal/123anunciado-como-solucao-por-britto-e-rbs-contrato-da-divida-vira-agiotagem-com-sartori/>>. Acessado em 09-10-17.
340. BOSIO, Magda Rosane Brasil. Do Desequilíbrio das Finanças Públicas à Crise Fiscal do Rio Grande do Sul – Uma análise do período 1970-98. Dissertação de Mestrado. Agosto de 1999. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/3028/000285607.pdf?sequence=1>>. Acessado em 09/10/2017.
341. BUBLITZ, Juliana. Infográfico: o passo a passo do endividamento do RS. Jornal Zero Hora. Geral. 10/08/2013. <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/>>. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2013/08/infografico-o-passo-a-passo-do-endividamento-do-rs-4229828.html>>. Acessado em 09-10-17.
342. Contrato de confissão e consolidação de dívida que entre si celebram a União e o Governo do Estado do Rio Grande do Sul... Disponível a partir do sítio da Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul (AJURIS) <<http://www.ajuris.org.br>>, através do link: <<http://www.ajuris.org.br/sitenovo/wp-content/uploads/2012/07/contrato-divida-RS-Uniao.pdf>>. Acessado em 09-10-17.
343. BUBLITZ, Juliana. Infográfico: o passo a passo do endividamento do RS. Jornal Zero Hora. Geral. 10/08/2013. <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/>>. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2013/08/infografico-o-passo-a-passo-do-endividamento-do-rs-4229828.html>>. Acessado em 09-10-17.
344. CASAROTTO, João Pedro. A Dívida dos Estados com a União. Revista Sindifisco-dez. 2011. Disponível no sítio eletrônico da Auditoria Cidadã da Dívida <auditoriacidadada.org.br>, através do link: <<http://auditoriacidadada.org.br/wp-content/uploads/2012/02/RevistaSindifisco-dez2011.pdf>>. Grifo meu.
345. [STERTZ, Elói Astir. Mensagem do Subsecretário do Tesouro do Estado. In: SECRETARIA DA FAZENDA – GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Dívida Pública Estadual. Relatório Anual 2016. 8ª Edição. Porto Alegre, 2017. p. 6. Disponível no sítio eletrônico da Secretaria da Fazenda do RS <tesouro.fazenda.rs.gov.br>, através do link: <http://tesouro.fazenda.rs.gov.br/upload/1501529525_Relatorio%20Divida%20-%20Versao%20Final%20-%20Impressao%20com%20capa.pdf>.]

346. CASAROTTO, João Pedro. A Dívida dos Estados com a União. Revista Sindifisco-dez. 2011. Disponível no sítio eletrônico da Auditoria Cidadã da Dívida <auditoriacidada.org.br>, através do link: <<http://auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2012/02/RevistaSindifisco-dez2011.pdf>>.
347. CASAROTTO, João Pedro. A Dívida dos Estados com a União. Revista Sindifisco-dez. 2011. Disponível no sítio eletrônico da Auditoria Cidadã da Dívida <auditoriacidada.org.br>, através do link: <<http://auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2012/02/RevistaSindifisco-dez2011.pdf>>.
348. Cecília Hoff é doutora e mestra em Economia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e graduada em Economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Entrevista publicada na Revista do Instituto Humanitas Unisinos (IHU), vinculado à Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos), em São Leopoldo, por Victor Necchi, em 4 de set. 2010, edição 510, sob o título de “A tendência é que o atraso do Rio Grande do Sul se amplie.” Disponível no sítio eletrônico do IHU <ihuonline.unisinos.br>, através do link: <<http://www.ihuonline.unisinos.br/artigo/7006-a-tendencia-e-que-o-atraso-do-rio-grande-do-sul-se-amplie>>.
349. Entrevista publicada na Revista do Instituto Humanitas Unisinos (IHU), vinculado à Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos), em São Leopoldo, por Victor Necchi, em 4 de set. 2010, edição 510, sob o título de “A tendência é que o atraso do Rio Grande do Sul se amplie.” Disponível no sítio eletrônico do IHU <ihuonline.unisinos.br>, através do link: <<http://www.ihuonline.unisinos.br/artigo/7006-a-tendencia-e-que-o-atraso-do-rio-grande-do-sul-se-amplie>>. Grifos meus.
350. Sobre a EMGEA, ver o site da empresa em: <<http://www.emgea.gov.br/>>.
351. GENTIL, Denise Lobato. Dívida Pública Federal e Dívida dos Estados: onde está a ameaça? Disponível no sítio eletrônico do Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul (Instituto PACS) <<http://www.pacs.org.br>> através do link: <<http://www.pacs.org.br/files/2016/06/Apresenta%C3%A7%C3%A3o-D%C3%ADvida.pdf>>.
352. GENTIL, Denise Lobato. Dívida Pública Federal e Dívida dos Estados: onde está a ameaça? Disponível no sítio eletrônico do Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul (Instituto PACS) <<http://www.pacs.org.br>> através do link: <<http://www.pacs.org.br/files/2016/06/Apresenta%C3%A7%C3%A3o-D%C3%ADvida.pdf>>.
353. GENTIL, Denise Lobato. Dívida Pública Federal e Dívida dos Estados: onde está a ameaça? Disponível no sítio eletrônico do Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul (Instituto PACS) <<http://www.pacs.org.br>> através do link: <<http://www.pacs.org.br/files/2016/06/Apresenta%C3%A7%C3%A3o-D%C3%ADvida.pdf>>.
354. GENTIL, Denise Lobato. Dívida Pública Federal e Dívida dos Estados: onde está a ameaça? Disponível no sítio eletrônico do Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul (Instituto PACS) <<http://www.pacs.org.br>> através do link: <<http://www.pacs.org.br/files/2016/06/Apresenta%C3%A7%C3%A3o-D%C3%ADvida.pdf>>. Em maiúsculas no original.
355. GENTIL, Denise Lobato. Dívida Pública Federal e Dívida dos Estados: onde está a ameaça? Disponível no sítio eletrônico do Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul (Instituto PACS) <<http://www.pacs.org.br>> através do link: <<http://www.pacs.org.br/files/2016/06/Apresenta%C3%A7%C3%A3o-D%C3%ADvida.pdf>>.

356. CASAROTTO, João Pedro. A Dívida dos Estados com a União. Revista Sindifisco-dez. 2011. Disponível no sítio eletrônico da Auditoria Cidadã da Dívida <auditoriacidadada.org.br>, através do link: <<http://auditoriacidadada.org.br/wp-content/uploads/2012/02/RevistaSindifisco-dez2011.pdf>>.
357. CASAROTTO, João Pedro. A Dívida dos Estados com a União. Revista Sindifisco-dez. 2011. Disponível no sítio eletrônico da Auditoria Cidadã da Dívida <auditoriacidadada.org.br>, através do link: <<http://auditoriacidadada.org.br/wp-content/uploads/2012/02/RevistaSindifisco-dez2011.pdf>>.
358. GENTIL, Denise Lobato. Dívida Pública Federal e Dívida dos Estados: onde está a ameaça? Disponível no sítio eletrônico do Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul (Instituto PACS) <<http://www.pacs.org.br>> através do link: <<http://www.pacs.org.br/files/2016/06/Apresenta%C3%A7%C3%A3o-D%C3%ADvida.pdf>>.
359. DOWBOR, Ladislau. A Era do Capital Improdutivo. São Paulo: Autonomia Literária. 2017.
360. ANEFAC e IMA (Institute of Management Accountants). Pesquisa de Juros 2017. Documento nº 2017922162312398. Disponível no sítio da Associação Nacional dos Executivos de Finanças, Administração e Contabilidade (Anefac) <[anefac.com.br](http://www.anefac.com.br)>, através do link: <<https://www.anefac.com.br/uploads/arquivos/2017922162312398.pdf>>.
361. ANEFAC e IMA (Institute of Management Accountants). Pesquisa de Juros 2016. Documento nº 20171910830229. Disponível no sítio da Associação Nacional dos Executivos de Finanças, Administração e Contabilidade (Anefac) <[anefac.com.br](http://www.anefac.com.br)>, através do link: <<https://www.anefac.com.br/uploads/arquivos/20171910830229.pdf>>.
362. ANEFAC e IMA (Institute of Management Accountants). Pesquisa de Juros 2017. Documento nº 2017922162312398. Disponível no sítio da Associação Nacional dos Executivos de Finanças, Administração e Contabilidade (Anefac) <[anefac.com.br](http://www.anefac.com.br)>, através do link: <<https://www.anefac.com.br/uploads/arquivos/2017922162312398.pdf>>.
363. DOWBOR, Ladislau. A Era do Capital Improdutivo. São Paulo: Autonomia Literária. 2017. p. 204.
364. ANEFAC e IMA (Institute of Management Accountants). Pesquisa de Juros 2016. Documento nº 20171910830229. Disponível no sítio da Associação Nacional dos Executivos de Finanças, Administração e Contabilidade (Anefac) <[anefac.com.br](http://www.anefac.com.br)>, através do link: <<https://www.anefac.com.br/uploads/arquivos/20171910830229.pdf>>.
365. ANEFAC e IMA (Institute of Management Accountants). Pesquisa de Juros 2017. Documento nº 2017922162312398. Disponível no sítio da Associação Nacional dos Executivos de Finanças, Administração e Contabilidade (Anefac) <[anefac.com.br](http://www.anefac.com.br)>, através do link: <<https://www.anefac.com.br/uploads/arquivos/2017922162312398.pdf>>.
366. DOWBOR, Ladislau. A Era do Capital Improdutivo. São Paulo: Autonomia Literária. 2017. p. 199.
367. Estudo inédito do Serasa Experian mostra endividamento da população. TI inside online. Redação. 09/05/2017. Disponível no sítio eletrônico: <<http://convergecom.com.br/tiinside/>> através do link: <http://convergecom.com.br/tiinside/09/05/2017/estudo-inedito-serasa-experian-mostra-endividamento-da-populacao/?noticiario=TI&_akacao=4179466&_akcnt=59409b55&_ak>.

vkey=0406&utm_source=akna&utm_medium=email&utm_campaign=TI+IN-SIDE+Online+-+09%2F05%2F2017+23%3A57>. Grifo meu.

368. E essa era uma boa notícia porque logo após o título o jornal informava: “Este foi o sexto mês consecutivo em que há retração no volume de inadimplentes”. O Estado de S.Paulo. “Número de brasileiros com contas em atraso cai em agosto” 14 Setembro de 2017. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/general,numero-de-brasileiros-com-contas-em-atraso-cai-em-agosto,70001997687>>.
369. Estudo inédito do Serasa Experian mostra endividamento da população. TI inside online. Redação. 09/05/2017. Disponível no sítio eletrônico: <<http://convergecom.com.br/tiinside/>> através do link: <http://convergecom.com.br/tiinside/09/05/2017/estudo-inedito-serasa-experian-mostra-endividamento-da-populacao/?noticiario=TI&_akacao=4179466&_akcnt=59409b55&_akvkey=0406&utm_source=akna&utm_medium=email&utm_campaign=TI+IN-SIDE+Online+-+09%2F05%2F2017+23%3A57>.
370. DOWBOR, Ladislau. A Era do Capital Improdutivo. São Paulo: Autonomia Literária. 2017. p. 207.
371. Comissão Mista Destinada ao Exame Analítico e Pericial dos Atos e Fatos Geradores do Endividamento Externo Brasileiro – relatório parcial, p. 15.
372. PLS 561/2015. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=578293&disposition=inline>>.
373. ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO do Supremo Tribunal Federal. “STF conclui julgamento sobre repasses a estados por desoneração de exportações” 30 de novembro de 2016. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=330861>>.
374. ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO do Supremo Tribunal Federal. “STF conclui julgamento sobre repasses a estados por desoneração de exportações” 30 de novembro de 2016. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=330861>>.

ANEXOS



Zaneti parte para cima de Sant'Anna – Centro de Documentação e Informação – Câmara dos Deputados



Zaneti carregado por jovens – Centro de Documentação e Informação – Câmara dos Deputados



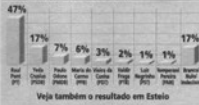
Zaneti assina a Constituição – Centro de Documentação e Informação – Câmara dos Deputados

ZERO HORA

Raul Pont cai pela primeira vez no Ibope

O candidato do PT à prefeitura de Porto Alegre, Raul Pont, sofreu a primeira queda registrada pelo Ibope desde junho. No levantamento feito entre 15 e 18 de setembro, Pont conseguiu 47% de intenções de voto, quatro pontos percentuais abaixo do resultado anterior. Yoda Cruziani (PSDB) subiu de 14% para 17%, mantendo o segundo lugar. Maria do Carmo (PPB), com 6%, voltou a ser ultrapassada por Paulo Odense (PMDB), agora com 7%. O Ibope entrevistou 800 pessoas.

IBOPE EM PORTO ALEGRE



Jornal da Eleição

TIROS NA ASSIS BRASIL



Policiais mataram um assaltante e prenderam outros três. Pág. 36



O ministro Pedro Malan (E) e o governador Antônio Brito assinaram acordo libertando o Estado da dívida de 24 anos

Rio Grande liquida a dívida

Páginas 14 e 15

PRIVATIZAÇÕES

Malha Sudeste da RFFSA é cedida por 30 anos

Página 16

SEMANA FARROUPILHA

Milhares de gaúchos participaram dos desfiles

Páginas 4, 5, 26 e 27

Outros destaques desta edição no contracapa

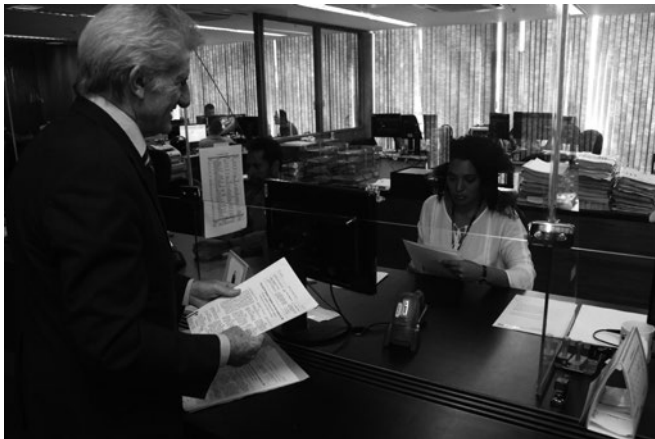
Capa Zero Hora, Edição de 21/09/1996.



Zaneti falando em mesa do Senado

Da esquerda para a direita: João Pedro Casarotto (FEBRAFITE); senador Paulo Paim; Hermes Zaneti; Maria Lucia Fattorelli (Auditoria Cidadã da Dívida)

Foto: Agência Senado



Zaneti protocola petição no STF: 18/10/2017

Foto: Asthego Carlos

O RELATÓRIO ALTERNATIVO DA CPI DA DÍVIDA

Deputado Ivan Valente

A Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Dívida Pública realizada na Câmara dos Deputados, no período de agosto/2009 a maio/2010, possibilitou o acesso a documentos que provam inúmeras ilegalidades e ilegitimidades do processo de endividamento brasileiro desde os anos 1970.

Tive a honra de ser o autor do requerimento para a realização daquela CPI e também o deputado mais atuante, tendo apresentado mais de 70 requerimentos de informações. Ao longo dos trabalhos da CPI as respostas e documentos eram analisados, tendo sido produzidas 8 (oito) análises técnicas pela equipe da Auditoria Cidadã da Dívida, liderada pela auditora Maria Lucia Fattorelli, requisitada do Ministério da Fazenda para assessorar a CPI. Ao final, apresentei Voto em Separado (Relatório Alternativo), que contou com a adesão de mais 8 (oito) membros da CPI. Entregamos esse relatório pessoalmente ao Procurador Eugenio Aragão, em ato realizado no Ministério Público Federal com a presença de diversas entidades da sociedade civil, no dia 18 de maio de 2010, com pedido de aprofundamento das investigações e realização de completa auditoria da dívida pública interna e externa.

Além de resgatar relatórios de importantes Comissões Parlamentares sobre a dívida externa (em especial os relatórios dos parlamentares Severo Gomes, Luiz Salomão, Sebastião Nery, Alencar Furtado e até de Fernando Henrique Cardoso) realizadas nos anos 1980, que apontaram graves ilegalidades, nulidades e fraudes do processo de endividamento externo, o Relatório Alternativo conseguiu estabelecer a ligação daquela dívida externa original, contraída na década de 1970, em plena ditadura militar, com as dívidas atuais, pelas contínuas trocas, transformações, refinanciamentos, empacotamentos e

contratações de novas dívidas unicamente para pagar juros de dívidas anteriores, restando demonstrado um processo contínuo e crescente de geração de dívida pela própria dívida.

De uma perspectiva histórica, todo o processo de endividamento marca-se por mecanismos financeiros que geram dívidas agravadas pela aplicação de juros elevadíssimos; no caso, os mais elevados do planeta.

Em relação à dívida externa, a análise dos contratos disponibilizados à CPI constatou que os mesmos não comprovaram nem 20% da evolução do estoque da dívida externa com bancos privados internacionais na década de 1970, ou seja, restaram sem comprovação cerca de 80% do estoque da dívida externa que cresceu 40 vezes nos anos apenas naquela década.

Já na década de 1980, dívidas do setor privado (nacional e internacional instalado no país) foram transferidas a cargo do Banco Central do Brasil, que se tornou o “devedor” perante os bancos privados internacionais, embora não tivesse recebido um centavo. Diversos acordos firmados em Nova York, sob suas leis e foro, rasgaram a Constituição Brasileira e geraram obrigações tão onerosas que tornaram o Brasil exportador de capitais, enquanto a economia entrou em grave decadência e tivemos a década perdida.

Em 1992 há forte suspeita de prescrição daquela dívida externa com bancos privados internacionais, o que representa um crime de lesa pátria. Diversos documentos acessados pela CPI contêm fortes indícios dessa prescrição, que foi ignorada, e toda aquela dívida com bancos estrangeiros transformada em novos títulos da dívida externa, no chamado Plano Brady, realizado em Luxemburgo. Logo em seguida, parte desses títulos Brady foram transformados em dívida interna que, à época, no início do Plano Real, pagava juros de quase 50% ao ano. Outra parte foi aceita como moeda na compra de empresas estatais submetidas à privatização a partir de 1996. A CPI documentou a ocorrência de diversos resgates antecipados de dívida externa com pagamento de ágio de até 70% sobre o valor nominal; um verdadeiro escândalo.

O Relatório Alternativo documentou a explosão da dívida interna a partir do Plano Real, pela transformação de dívidas externas em interna e a uma série de fatores que influenciaram o seu crescimento, como os escandalosos salvamentos bancários por meio dos esquemas PROER e PROES, o inflado refinanciamento das dívidas de estados e municípios, entre outros fatores.

Uma das principais revelações da CPI foi a denúncia da contabilização anual de grande parte dos juros como se fossem “amortizações” ou “rolagem”. Tal artifício se pratica desde o Plano Real e é o principal responsável pelo crescimento exponencial da dívida interna, pois disfarça a emissão de grandes volumes de novos títulos para pagar juros, o que é inconstitucional e fere o art. 167, inciso III, da Constituição Federal, a chamada “regra de ouro”.

Mostramos também o enorme endividamento do Banco Central com bancos privados por meio das “Operações de Mercado Aberto” ou “Compromissadas” que, em última análise, burlam a proibição do BC de emitir títulos da dívida pública e correspondem à remuneração da sobra de caixa dos bancos, gerando onerosa dívida sem contrapartida alguma.

Outra revelação foi o impressionante conflito de interesses na definição das taxas de juros, tendo em vista que essas são definidas pelo COPOM após a realização de reuniões periódicas do Banco Central com “analistas independentes” que, em sua ampla maioria, representam setores diretamente interessados em altas taxas de juros, como bancos e fundos de investimentos. Nessas reuniões são feitas projeções econômicas (PIB, juros, inflação) que posteriormente são utilizadas pelo COPOM na definição das taxas de juros.

A ausência de contrapartida real da dívida externa e interna foi objeto até mesmo do relatório oficial da CPI, reconhecendo que o estoque da dívida era produto principalmente das altas taxas de juros.

Muito mais poderia ter sido levantado, mas o Ministério da Fazenda e o Banco Central deixaram de apresentar diver-

sas informações à CPI, restando demonstrada a falta de transparência até mesmo em relação aos detentores dos títulos da dívida pública, informação considerada sigilosa.

Em recente entrevista ao programa Viva Roda,¹ o procurador Eugenio Aragão reconheceu o erro de não ter encaminhado a investigação e a judicialização de itens apontados pelo Relatório Alternativo da CPI.

A dívida pública consome quase a metade do orçamento federal todo ano e é a justificativa para as graves medidas econômicas adotadas pelo governo, destacando-se:

- o estabelecimento de teto rebaixado para todas as despesas primárias (compreende os gastos com todos os serviços prestados à sociedade e todos os poderes – Executivo, Legislativo, Judiciário e Ministério Público) por 20 anos, para que sobrem mais recursos ainda para as despesas não-primárias, isto é, as despesas financeiras com juros da dívida;
- a reforma da Previdência;
- as privatizações que atingem até a Eletrobrás e a Casa da Moeda, além de dezenas de empresas públicas.

Tais medidas travam o nosso desenvolvimento socioeconômico e provocam arrocho salarial, supressão de direitos sociais e desmonte do Estado. Tudo isso em nome da necessidade de pagar essa dívida ilegal e ilegítima. Por isso, é urgente enfrentar essa pauta, considerar as descobertas da CPI e realizar a completa auditoria dessa dívida.

1. Programa Viva Roda, Eugênio Aragão. Pequena Mídia, abril de 2017. Disponível no sítio eletrônico YouTube <youtube.com>, através do link: <<https://www.youtube.com/watch?v=vXrtbygq0Nk>>.

EXCELENTÍSSIMO SENHOR RELATOR
MINISTRO ROBERTO BARROSO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO
DE PRECEITO FUNDAMENTAL
(ADPF nº 59)

HERMES ZANETI, *Deputado Federal Constituinte de 1988*, coautor da Constituição da República Federativa do Brasil, autor do art. 26 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), advogado, professor, mestre em Ciência Política pela Universidade de Brasília – UnB, inscrito na OAB/RS sob nº 6669 e na OAB/DF sob nº 30.827, brasileiro, casado, residente e domiciliado na SHIN QL 06, CONJUNTO 06, CASA 08. LAGO NORTE. BRASÍLIA-DF, em nome próprio, vem à presença de Vossa Excelência, com fulcro nos artigos 7º, § 2º, da Lei 9.868/99, e 131, § 3º, do Regimento Interno do STF, postular sua

HABILITAÇÃO COMO *AMICUS CURIAE*

Nos autos da ADPF nº 59 buscando elucidar pontos relevantes e a preservação do interesse público, com a finalidade de contribuir para o melhor julgamento da demanda, manifestando-se acerca das questões de fato e de direito a seguir expostas.

1. Justificativa Jurídica para a
Intervenção como *Amicus Curiae*

O Postulante vem, perante essa Suprema Corte, apresentar esta peça na qualidade de *amicus curiae* nos termos do art. 7º, § 2º, da Lei 9.868, de 10 de novembro de 1999, do art. 131, § 3º, do RISTF e do art. 138 do CPC, demonstran-

do os requisitos legais referentes à: a) *relevância da matéria*; b) *representatividade do postulante*, solicitar a intervenção na qualidade de “amigo da corte”.

1. a) *relevância da matéria: a matéria é de suma importância para o país, tendo em conta que envolve a necessidade de exame analítico e pericial da dívida brasileira, em trilhões de reais, cujo exame determinado pela Constituição Brasileira furtou-se o Congresso Nacional a realizar e/ou dar o devido andamento a suas próprias decisões.*

O povo brasileiro está pagando uma dívida da qual não conhece a origem, não sabe se deve, a quem deve, quanto deve e como pode pagar. Juros escorchantes e encargos insuportáveis agravam e aumentam ainda mais o desembolso do Governo Federal e a prioridade com que tem tratado esses encargos determina o miserável tratamento dado à educação, à saúde e à segurança pública, tendo como consequência a tragédia que se abate sobre o povo brasileiro. O que se busca, Senhor Ministro, é o mais elementar direito em uma democracia, o direito à informação, no caso específico, o direito que tem quem paga a conta, o povo, de saber se A CONTA É JUSTA!

1. b) *representatividade do postulante: Dedico-me há anos a estudar e lutar pela solução da dívida do país. Como Deputado Federal pelo Rio Grande do Sul em meu primeiro mandato, de 1983 a 1987, já me dedicava fortemente no combate à forma como o Brasil vinha tratando sua dívida pública, especialmente sua dívida externa. Meu conhecimento vinha do fato de estar em contato com a opinião pública internacional, pois era Diretor da Organização Mundial dos Professores, com sede na Suíça.*

A situação, no entanto, agravou-se muito nos anos seguintes e vi, na Constituinte, a oportunidade de barrar essa avalanche que inundava o país de dívidas sem nenhuma contrapartida. Foi aí que fiz, primeiro, o Projeto de Decisão nº 1, que já previa o exame aqui pleiteado. Tendo sido inviabilizado, entrei

então, na mesma ANC, com a proposta que resultou no atual Artigo 26 do ADCT, portanto, de minha autoria.

Os mais de 30 anos que esse assunto tramita sem que se lhe dê o tratamento adequado dá uma ideia das mazelas de que foi vítima essa proposta.

Os documentos que estou anexando são o testemunho disso, como se pode ver nas Atas das Sessões Conjuntas do Congresso Nacional de n^{os} 99^a e 100^a, de 04/10/1989, publicadas no Diário do Congresso Nacional de 05/10/1989.

Tenho a pretensão de considerar que posso colaborar no deslinde justo desta questão e, como cidadão brasileiro, gostaria de ser admitido como amicus curiae para essa colaboração.

2. DO PEDIDO

Nessas circunstâncias, requeiro minha habilitação como *amicus curiae*, protestando desde já pela sustentação oral, consoante o art. 131, § 3^o, do Regimento Interno desta Suprema Corte.

Com o deferimento do pedido de habilitação, requeiro seja aberto prazo a este Postulante para apresentar razões escritas, a fim de que sejam analisados os elementos jurídicos da matéria posta em julgamento, nos termos do artigo 7^o, § 2^o, da Lei 9.868/99.

Nestes termos, peço deferimento.

Brasília, 03 de outubro de 2017.

Hermes Zaneti
OAB/DF OAB/RS 6669 e OAB/DF 30.827

Rol de documentos anexados à petição:

1. Documento n^o 1 que CERTIFICA minha condição de Deputado Federal e, nesta condição, membro da Assembleia Nacional Constituinte de 1988;

2. Documentos n^os 2 e 3 que comprovam ser eu o autor do mencionado Artigo 26 do ADCT da Constituição de 1988;
3. Cópia do Diário datado de quinta-feira, 5 de outubro de 1989, no qual, nas fls. 4071, relata a votação e aprovação do Relatório do senador Severo Gomes e a fls. 4072/73, determina a criação de uma Comissão Mista para que proceda “o exame pericial dos atos e fatos geradores do endividamento externo brasileiro”;
4. Documento que comprova que, embora criada a Comissão aprovada em 04/10/1989, foi a mesma extinta em 13/03/1991, sem realizar o fim para o qual foi criada.

A questão do exame das origens da Dívida Externa brasileira, de sua procedência, da validade legal dos instrumentos pelos quais a dívida se multiplicou, foi uma das batalhas em que se envolveu o Constituinte Zaneti, e também, em parte, uma fonte de frustrações. Neste livro se encontra uma extraordinária contribuição sobre os percalços que envolveram a questão da regulamentação do sistema financeiro brasileiro, tratado no artigo 192 da Constituição. E o peso das controvérsias foi a todo tempo centrado na questão da limitação das taxas de juros aplicáveis pelo sistema bancário, proposto pelo deputado Fernando Gasparian, e alvo de uma organizada reação dos bancos. As reações contrárias à regulamentação voltada para as operações do sistema financeiro teriam desdobramentos incrivelmente audaciosos e nem por isso repelidos. É relevante destacar que o autor, na cuidadosa reconstrução das batalhas que envolveram a Constituição de 1988, com extrema argúcia, lança luz sobre um dos episódios mais surpreendentes e chocantes em relação aos dispositivos constitucionais. Isso quando busca aprofundar a investigação sobre as origens de determinados itens que teriam sido enxertados, e assim incluídos na versão final sem que tivessem passado pelo crivo dos constituintes nos dois turnos previstos para a prévia aprovação. O livro do Constituinte Zaneti cria um documento muito especial, descrevendo os meandros que envolveram a modelação do arcabouço legal que viria permitir que o mundo financeiro, e das finanças públicas, pudesse atuar sem regras, sem limites. É um depoimento de quem vivenciou os acontecimentos políticos desde os anos 1980 e participou das lides voltadas para uma constituinte aberta e democrática.