

Medidas Provisórias e Decretos-Leis

Antônio Carlos Cintra do Amaral

Esclareço que jamais me agradou – muito pelo contrário – o regime ditatorial que se instaurou no Brasil em 1964. Tenho sólidas razões para isso. Mas o **decreto-lei**, previsto na Constituição de 1967, era, em certo sentido, mais razoável do que a atual **medida provisória**.

É verdade que o decreto-lei foi freqüentemente utilizado durante recesso do Congresso Nacional, recesso esse imposto com base em atos institucionais. E quando foi utilizado com o Congresso aberto, não ocorreria aos deputados e senadores rejeitá-lo: seria ousadia imperdoável. Se não me falha a memória, apenas um decreto-lei foi rejeitado pelo Congresso, e isso mesmo no período imediatamente anterior à edição do Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968. Abstraída a questão política, porém, o decreto-lei era um instrumento jurídico mais razoável do que a atual medida provisória.

Reitero o que escrevi em Comentários anteriores divulgados nesta página: não me repugna a atribuição, **em casos excepcionais**, de função legislativa ao Poder Executivo. Isso era altamente questionável na época dos decretos-leis. Mas no mundo globalizado de hoje seria ingenuidade acreditar que o Estado-Nação pode dar resposta adequada e imediata aos desafios que enfrenta contando apenas com a atuação, inevitavelmente lenta, do Legislativo.

De acordo com a Constituição anterior (art. 55, § 1º e 2º, da Emenda Constitucional nº 1, de 1969), o decreto-lei era submetido ao Congresso Nacional, que deveria aprová-lo ou rejeitá-lo no prazo de sessenta dias, não podendo emendá-lo. Se não houvesse deliberação nesse prazo, seria incluído automaticamente na ordem do dia, em regime de urgência, nas dez sessões subseqüentes, realizadas em dias sucessivos (§ 3º do art. 51). Se, ao final dessas sessões, não fosse apreciado, seria considerado definitivamente aprovado.

Quais as desvantagens da medida provisória, em relação ao decreto-lei? A meu ver, as principais são as seguintes:

- A) As medida provisórias valem por trinta dias, mas desde 1988 têm sido reeditadas por tempo indeterminado e o Supremo Tribunal Federal tem admitido a constitucionalidade dessa reedição.
- B) A cada reedição, há um sobressalto: será que houve modificação? Se houve, como apreciar juridicamente a matéria nova incluída, ou a matéria alterada ou retirada? Vale dizer: como resolver os problemas da intertemporalidade das normas? E, sobretudo, como fica o **princípio da segurança jurídica**?
- C) Há sempre a possibilidade de o Congresso aprovar não o texto da medida provisória, mas um projeto de lei de conversão. Isso foi feito em mais de uma oportunidade, com todos os inconvenientes resultantes.

Há, por isso, quem esteja sustentando a tese de que se deveria voltar a incluir o decreto-lei na Constituição, em substituição à medida provisória. A meu ver, esta é uma solução inviável. A expressão “*decreto-lei*” tem uma inevitável conotação negativa, sugerindo ligação com uma época que certamente não deve ser esquecida, mas também não precisa ser lembrada inutilmente. Mas a questão da irrazoabilidade das medidas provisórias precisa ser enfrentada.

É possível que alguém indague: por que volto ao assunto agora, neste Comentário? Explico.

Em 30 de junho de 1995, foi editada a Medida Provisória nº 1.053, que estabelecia “*medidas complementares ao Plano Real*” e que continha importantes normas sobre **reajuste, revisão e correção monetária** de preços em contratos de obras, serviços e compra e venda de bens para entrega futura. Essa medida foi reeditada, com outras numerações, **72 vezes** antes que o Congresso a aprovasse. Finalmente agora foi transformada em lei (Lei 10.192, de 14/02/01, publicada no DOU de 16/02/01).

Durante todo esse período ela se conservou “*provisória*”. A Constituição dispõe claramente que as medidas provisórias “*perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de trinta dias, a partir de sua publicação*” (parágrafo único do art. 62). Essa medida, porém, permaneceu eficaz por **quase seis anos**, embora se

possa argumentar, com uma certa dose de artificialismo, que não foi a medida original que permaneceu eficaz, mas foi cada uma de suas reedições que teve eficácia por 30 dias.

Nesse período não houve atos institucionais. O Congresso Nacional esteve funcionando o tempo todo, em pleno gozo de suas prerrogativas constitucionais. Como explicar a ocorrência de casos como esse? É evidente que algo está errado.

(Comentário CELC nº 33, de 01/03/2001, divulgado no site www.celc.com.br)

☞ *É permitida a transcrição de trechos deste Comentário, desde que indicada a fonte.*