

# Medida provisória, remédio autoritário

» ALMIR PAZZIANOTTO PINTO

Advogado. Foi ministro do Trabalho e presidente do Tribunal Superior do Trabalho

Diz a sabedoria do homem do interior que, com o passar dos anos, o animal se habitua à cangalha. O velho adágio se aplica à medida provisória, recurso antidemocrático extremo, permitido pela Constituição para casos de relevância e urgência, ou de urgência relevante, pelo indistigável caráter autoritário de que se reveste. É triste, mas, com o passar dos anos, vamos nos habituando ao arbítrio das medidas provisórias.

Nunca é demais lembrar que são três os Poderes da União, independentes e harmônicos entre si: o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, conforme prescreve o Art. 2º da Lei Fundamental. Poderes independentes e harmônicos. Vale dizer que um não se subordina ao outro e, entre eles, é essencial que exerçam as respectivas competências em ambiente de respeito e harmonia, obedientes a pesos e contrapesos constitucionais.

A medida provisória — filha bastarda do decreto-lei, fartamente utilizado durante o Estado Novo e o Regime Militar — foi gerada no seio da Assembleia Nacional Constituinte em nome da governabilidade. A expressão significa, segundo o *Dicionário Houaiss*, “situação em que as instituições funcionam bem, existe tranquilidade política e suficiente estabilidade financeira para que o governo possa governar”.

Desde a promulgação da Constituição de 1988, o emprego de medidas provisórias, por sucessivos presidentes da República, tem se constituído em fator de desestabilização da tranquilidade política e meio de interferência do Poder Executivo nas atribuições do Poder Legislativo.

Ainda agora, segundo a imprensa, o ministro da Fazenda, Fernando Haddad, torna público que se encontra em elaboração medida provisória destinada a confrontar o Poder Legislativo. O objetivo consiste na revogação de dispositivos da lei aprovada em 14 de dezembro, determinando a desoneração da folha de pagamento em 17 setores da economia. Independentemente do mérito das questões ventiladas, não se pode deixar de discutir, sob o ângulo constitucional, o cabimento de medida provisória destinada a revogar, com uma canetada, artigos de legislação recente, previamente discutidos por todos os setores da sociedade.

Na hipótese, nada remota, de se aceitar que o Poder Executivo goza da prerrogativa de legislar contra lei há poucos dias aprovada, vetada, e cujo veto foi derrubado por quem podia fazê-lo,

conforme prescreve a Constituição, estaremos diante do caos legislativo, uma vez que medida de caráter pessoal e autoritária se contrapõe ao direito de rejeição do veto “pela maioria absoluta dos deputados e senadores” (Art. 66, § 4º).

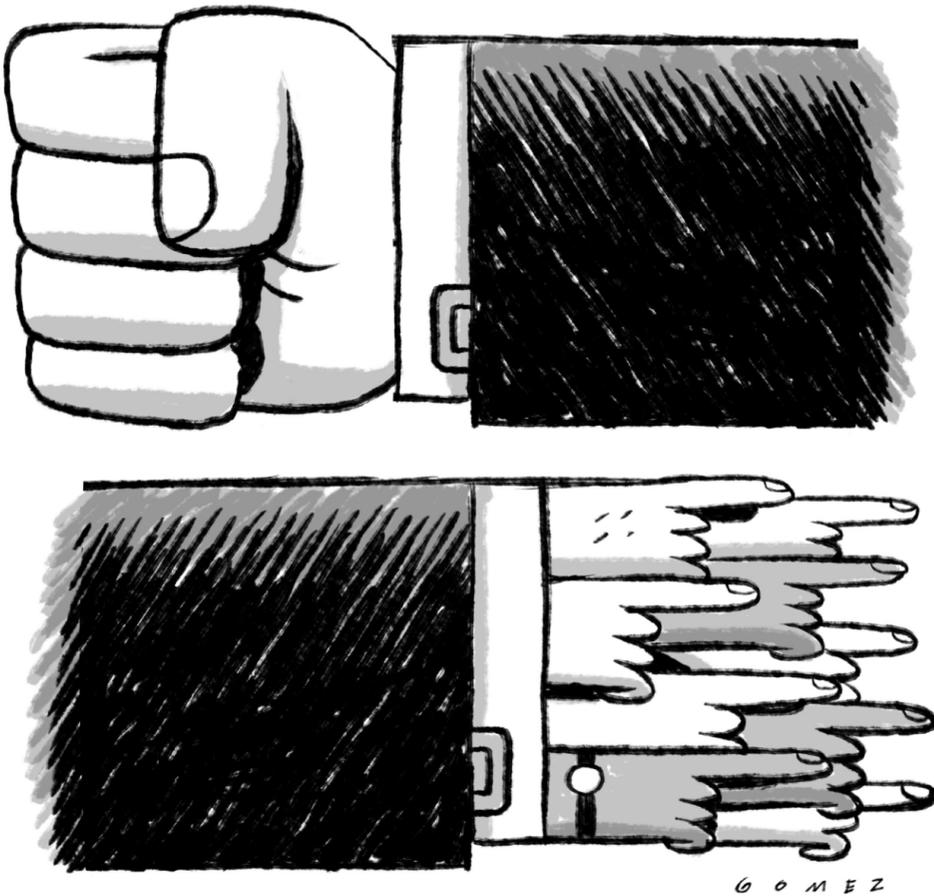
Confirmada a edição da medida provisória, a nação se encontrará diante de caso típico de crime de responsabilidade, a teor do que dispõe o Art. 85 da Lei Superior. Com efeito, são crimes de responsabilidade os atos do presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra o livre exercício do Poder Legislativo e o cumprimento das leis, conforme determinam os incisos II e VII.

O uso abusivo de medidas provisórias, dotadas de eficácia imediata, pode colocar em perigo a sobrevivência do Estado de Direito Democrático. É imprescindível reação imediata e enérgica do Congresso Nacional na defesa da sua independência, e como instrumento de restabelecimento do tratamento harmonioso entre os Três Poderes.

Ao longo do primeiro ano de governo, no exercício do terceiro mandato popular, o presidente

Lula deve revelar que aprendeu a administrar o país sem violar os limites constitucionais. O veto à derrubada do veto, mediante emprego arbitrário de medida provisória, é algo que não se coaduna com o propalado espírito democrático do presidente da República. A desoneração da folha de pagamento de setores vitais do combalido parque industrial, como confecção e vestuário, calçados, construção civil, fabricação de veículos e carroçarias, atende a necessidades inadiáveis, sob pena de quebra e desemprego generalizados.

Há décadas, o parque industrial reclama por medidas no sentido do alívio de carga tributária, cujo peso o torna vulnerável à concorrência predatória de países desenvolvidos e ricos, sobretudo do Oriente. O Poder Legislativo escutou a voz da sociedade. O presidente da República ouviu o ministro da Fazenda, cuja única preocupação é aumentar a arrecadação, para satisfazer excessivas despesas governamentais. Usada moderadamente, com critério e cautela, a medida provisória pode ser remédio. Em excesso, transformar-se-á em veneno.



G O M E Z

# Megadecreto de Milei enfrentará desafios

» MARCOS MEIRA

Presidente da Comissão de Infraestrutura do Conselho Federal da OAB-Nacional

O presidente da Argentina, Javier Milei, anunciou nos últimos dias de 2023 um “megadecreto” com medidas para a desregulação de vários setores da economia, incluindo o setor aéreo. Entre as medidas setoriais, autorizou-se a transferência, total ou parcial, do controle acionário da Aerolíneas Argentinas e suas controladas a seus trabalhadores.

Outra medida polêmica foi a de autorizar empresas estrangeiras a operarem no mercado doméstico de aviação sem a necessidade de tratados bilaterais. Essas medidas pensadas por Milei para o setor aéreo suscitaram diversos questionamentos. O primeiro deles: se esse modelo pode ser bem-sucedido e quais são os seus desafios.

Sobre a abertura do mercado interno para as empresas estrangeiras, questiona-se se há demanda para isso e se o mercado interno argentino é interessante a ponto de impulsionar a participação de companhias aéreas de outros países. E, ainda, se essa medida pode forçar a queda dos preços.

O primeiro grande desafio de Milei será jurídico. Isso porque o “megadecreto” alterou diversos artigos da lei que reestatizou a Aerolíneas em 2008, o que, certamente, levará à judicialização do caso. Sindicatos e partidos de oposição já se articulam para questionar as alterações no Judiciário.

O segundo desafio é político. Nos termos da Constituição argentina, a privatização de empresas demanda a aprovação do Congresso, onde Milei não tem maioria. Terá que fazer múltiplas concessões a um preço político altíssimo, o que pode comprometer o seu projeto reformista.

Há também o desafio econômico. A chance de êxito da proposta de transferir o controle acionário da Aerolíneas para os seus funcionários é diminuta. O decreto não aborda, por exemplo, como os funcionários da empresa, caso adiram ao chamamento do governo, deverão financiar os grandes déficits financeiros que a companhia aérea vem acumulando ao longo dos anos.

Para dar tempo para que os novos donos organizem a empresa, o governo ofereceu um suporte financeiro de 12 meses, o que é absolutamente insignificante diante do tamanho da dívida. Justamente por isso os sindicatos do setor tratam a ideia como inviável e consideram que ela pode contribuir decisivamente para a falência da empresa, quando ela já não tiver o governo como sócio.

A medida de privatização dirigida proposta por Milei para a Aerolíneas não é de todo nova para a realidade brasileira. A Varig, que já foi a maior companhia aérea do Brasil, teve seu controle acionário transferido para a Fundação Rubem Berta, composta basicamente por funcionários e ex-funcionários da empresa. Muitos especialistas afirmam que esse foi justamente o primeiro passo para a falência da empresa, muitos anos depois.

Isso porque não havia planejamento de corte de gastos na empresa; reinava a irresponsabilidade por parte dos administradores. A Varig não tinha um proprietário. Era uma fundação que funcionava como empresa, muito pouco focada no lucro e empenhada em criar benefícios a seus funcionários, inclusive de ordem previdenciária. O modelo de fundo de pensão instituído pela Fundação Rubem Berta era insustentável, porque os recolhimentos dos funcionários eram baixos e não havia como garantir que a pensão paga aos dependentes pudesse complementar 100% do salário. O principal (se não o único) investimento do fundo era a própria Varig. Com o aumento do número de aposentados, a redução de receitas fruto da concorrência, o fundo quebrou, e a Varig quebrou junto. Talvez seja esse o caminho da Aerolíneas se implementada a proposta de Milei.

Por outro lado, a expansão do número de companhias aéreas estrangeiras e rotas, por força da concorrência, induzirá à retração do mercado hoje operado pela Aerolíneas, o que, certamente, será mais um ingrediente para a crise da empresa.

Sob o prisma da livre concorrência, o mercado argentino parece atrativo, tem demanda interna e externa, sobretudo de países vizinhos, como o Brasil, e, certamente, forçará a baixa de preços. Se por um lado a medida pode ser salutar à concorrência, essa proposta de “abertura dos céus argentinos” tem potencial para acelerar o processo de falência da estatal.

# Aposta esportiva: o que muda após a validação das bets

» CAMILA FERNANDES OLIVEIRA

» JULIA KALVON

Advogadas

A votação do projeto que taxa apostas esportivas no Brasil, as chamadas bets, aconteceu em 12 de dezembro, em uma sessão conduzida pelo senador Rodrigo Pacheco (PSD-MG) e pelo segundo-secretário do Senado, Weverton Rocha (PDT-MA). A matéria tramita em regime de urgência, nos termos do requerimento da Comissão de Assuntos Econômicos, aprovada em 29 de novembro, a ser suplementado pelos pareceres de plenário.

Encerrada a discussão, o mérito foi aprovado com ressalvas. Destaca-se a emenda elaborada pelo senador Carlos Portinho (PL-RJ), que objetiva a exclusão da possibilidade de efetuar-se apostas na modalidade de quota fixa em eventos virtuais, limitando as apostas a eventos reais. Já outra emenda veda a instalação e/ou disponibilização de apetrechos em estabelecimentos físicos destinados à comercialização das apostas de quota fixa em meio virtual. A matéria retornará à Câmara dos Deputados.

Assinada em 2018, pelo então presidente Michel Temer, a lei legitimou as apostas esportivas no país, prevendo que o setor seria regulamentado nos próximos dois anos, prorrogáveis por mais dois. Tramitou no Senado o projeto de lei que definia as regras gerais da regulamentação da modalidade lotérica denominada apostas de quota fixa, sendo remetido ao exame da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) para que essa emitisse parecer acerca dos aspectos econômico e financeiro.

A comissão defendeu várias alterações na proposta, como o poder do Ministério da Fazenda em outorgar a autorização para exploração das

apostas de quota fixa por um prazo de duração de cinco anos. O valor estipulado a título de outorga fixa será limitado a, no máximo, R\$ 30 milhões, considerado o uso de três marcas comerciais a serem exploradas pela pessoa jurídica em seus canais eletrônicos por ato de autorização. O prazo para adequação das pessoas jurídicas que estiverem em atividade às regras de regulamentação será a partir de seis meses.

A lei prevê também que sócios ou acionistas, controladores de uma empresa operadora de loteria de apostas de quota fixa, não poderão ter qualquer participação direta ou indireta em sociedade anônima do futebol ou em organização esportiva profissional, nem atuar como dirigente de equipe desportiva brasileira.

Houve a redução da alíquota do imposto de renda da pessoa física para 15%, sendo que a apuração será anual e incidirá sobre os prêmios líquidos que excederem o valor da primeira faixa da tabela progressiva anual do Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF). Importante mencionar a definição de prêmios líquidos, ou seja, o resultado positivo auferido nas apostas de quota fixa realizadas a cada ano, após a dedução das perdas incorridas com apostas da mesma natureza.

Após a dedução dos valores destinados ao pagamento dos prêmios e imposto de renda do apostador, o saldo será destinado em, no máximo, 88% para cobertura de despesas de custeio e manutenção dos operadores de jogos de apostas, sendo os 12% restantes destinados a diferentes áreas dos ministérios da Educação, Turismo, Saúde, entre outras entidades e corporações.

Importante mencionar algumas emendas não acolhidas no parecer. Uma delas apresentaria contrariedade ao princípio da liberdade de expressão comercial ao buscar vedar a veiculação, em qualquer meio de comunicação, de publicidade e marketing que promovam a loteria de apostas de quota fixa. A pretensão se mostra contraditória pois, se por um lado o anseio é arrecadar milhões a título de tributos por meio da regulamentação para investimento na sociedade, por outro pretende-se impedir a veiculação de propaganda, meio fundamental para divulgação de produtos e consequente obtenção de lucro.

Destacamos, também, os mecanismos tecnológicos para proteção de crianças e adolescentes, como, por exemplo, a integração das plataformas de apostas com aplicativos que validam os dados de cadastro, impedindo a realização de apostas por menores de 18 anos, e medidas para conter o endividamento dos apostadores, como a vedação à utilização de cartão de crédito para pagamento de apostas ou concessão de crédito pelo apostador.

Outra sugestão que poderia ferir frontalmente o princípio da isonomia era vedar a participação em apostas esportivas de pessoas formalmente inadimplentes. Sendo as apostas de quota fixa modalidade de loteria e não havendo tal restrição nas demais modalidades lotéricas, não se confere tratamento isonômico ao aplicar tal restrição somente em relação a uma modalidade. Medidas para conter o endividamento dos apostadores já foram observadas pelo texto legal, como a vedação à utilização de cartão de crédito para pagamento de apostas ou concessão de crédito pelo apostador.