

**1**

# **A Controvérsia Legal**

# O Plano Collor, a Constituição e a Lei

**Cid Heráclito de Queiroz**

Procurador-Geral da Fazenda Nacional

## **Os Princípios Constitucionais Norteadores do Plano**

A Constituição de 1988, logo em seu preâmbulo, estabelece que o nosso Estado Democrático tem por finalidade *assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social*. No art. 1º, inclui, entre os fundamentos da própria República, *a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa*. E, no art. 3º, enumera, entre os seus objetivos fundamentais, *os de construir uma sociedade livre, justa e solidária, garantir o desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza e a marginalização e promover o bem de todos*. Finalmente, o art. 170 preceitua que *a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna conforme os ditames da justiça social, observados, entre outros, os princípios da propriedade privada, livre concorrência e defesa do consumidor*.

## **O Arcabouço Legal do Plano Brasil Novo**

Observados tais princípios constitucionais norteadores da ação pública e objetivando eliminar a inflação — terrível calamidade que, no dizer de Milton Friedman, "é uma forma de tributação que pode ser imposta sem lei" —, estabilizar a moeda, reduzir a presença do Estado na economia, implantar a economia de mercado, manter o nível de emprego e

#### 4 / O PLANO COLLOR, A CONSTITUIÇÃO E A LEI

promover o desenvolvimento nacional, o presidente Fernando Collor de Mello expediu um conjunto de medidas provisórias (já convertidas em lei), que compõe o plano de governo denominado *Brasil Novo*, envolvendo um corajoso plano econômico-financeiro e uma ampla reforma administrativa.

O Plano econômico-financeiro é integrado por diversas medidas provisórias, já convertidas em lei. A principal delas, sem dúvida, foi a 168, convertida na Lei nº 8.024, de 12.4.90, que instituiu um novo *sistema monetário* — sem paralelo entre nós —, tendo por centro uma nova moeda, o Cruzeiro, e por novidade regras especiais de conversão, no tempo, da antiga moeda, o Cruzado Novo, de modo a reduzir, bruscamente, a excessiva liquidez monetária, uma das principais causas da inflação.

Também importante foi a Medida Provisória 154, já convertida na Lei nº 8.030, de 12.4.90, que estabeleceu transitória sistemática de reajuste dos preços das mercadorias e dos serviços e dos salários em geral, bem assim de aluguéis e mensalidades escolares. Já agora atos do Governo deram início à liberação dos preços e das importações, como etapa de transição para a implantação de uma economia de mercado.

Compõem, outrossim, o Plano econômico-financeiro as medidas provisórias 158 (Lei nº 8.032, de 12.4.90), que revogou a maior parte das isenções e reduções do Imposto de Importação; 169 (Lei nº 8.033, de 12.4.90), que instituiu, transitoriamente, hipóteses de incidência do imposto sobre operações de crédito, câmbio e seguro ou relativos a títulos e valores mobiliários; 161 (Lei nº 8.034, de 12.4.90), que, no pertinente ao Imposto de Renda, suspendeu numerosos benefícios fiscais, inclusive a opção pela aplicação de parcela do imposto devido, no FINOR, no FINAM e no Fundo de Recuperação Econômica do Espírito Santo, bem assim estabeleceu a alíquota de 30% para o lucro decorrente de exportações de manufaturados e serviços; 162 (Lei nº 8.014, de 6.4.90), que criou a incidência do Imposto de Renda à alíquota de 25%, para os ganhos líquidos nas bolsas de valores, de mercadorias, de futuros e outras; 165 (Lei nº 8.021, de 12.4.90), que extinguiu o chamado anonimato fiscal, e 167 (Lei nº 8.024, de 12.4.90), que reformulou o Imposto de Renda nas atividades rurais.

Por sua vez, a reforma administrativa foi deflagrada, sobretudo, pelas medidas provisórias 150 (Lei nº 8.028, de 12.4.90), que reorganizou a Administração Federal, reduzindo a 12 o número de ministérios; 155 (Lei nº 8.031, de 12.4.90), que regulou a desestatização; 151 (Lei nº 8.029, de 12.4.90), que extinguiu diversas empresas estatais, autarquias e fundações; 148 e 149 (Leis nºs 8.011, de 4.4.90, e 8.025, de 12.4.90), que autorizaram a alienação de imóveis residenciais oficiais.

Outras medidas provisórias, vários decretos do Poder Executivo e atos ministeriais completaram o arcabouço legal do Plano Brasil Novo.

### O Emprego de Medidas Provisórias

A medida provisória — assim como o decreto-lei — não é criação do Direito pátrio. Ao contrário, é admitida, com esta e outras denominações, nas Constituições de um grande número de países desenvolvidos.

Ao ensejar a adoção de medidas legislativas prestas e de efeitos imediatos, tal instrumento constitucional permite a ação rápida do Poder Público, em casos de relevante interesse, e evita crises não só econômicas, como políticas e sociais.

Assim, a Constituição da República Italiana (1947) dispõe, em seu art. 77: *Il Governo non può, senza delegazione delle Camere, emanare decreti che abbiano valore di legge ordinaria. Quando in casi straordinari di necessità e d'urgenza, il Governo adotta, sotto la sua responsabilità, provvedimenti provvisori con forza di legge, deve il giorno stesso presentarli per la conversione alle Camere che, anche se sciolte, sono appositamente convocate e si riuniscono entro cinque giorni. I decreti perdono efficacia sin dall'inizio se non sono convertiti in legge entro sessanta giorni della pubblicazione. Le Camere possono tuttavia regolare con legge i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti.*

Da mesma forma, a moderna Constituição espanhola, de 1978, faculta ao Governo, pelo seu art. 86: *en caso de extraordinaria y urgente necesidad, el Gobierno podrá dictar disposiciones legislativas provisionales que tomarán la forma de Decretos-leyes ...*

Na mesma linha, a Constituição socialista de Portugal, de 1976, atribui, em seu art. 201, competência legislativa ao Governo, para *fazer decretos-leis*.

A Constituição da França, de 1958, prevê figura muito semelhante, ou seja, as ordenações, tanto as autorizadas pelo Parlamento (art. 38) como as baixadas, no caso de falta de deliberação, do Parlamento, no prazo prefixado (art. 47).

Também a Lei Fundamental da República Federal da Alemanha, nos seus arts. 82, 109, 119, 129 e 132, refere-se a decreto-lei, conforme a tradução oficial do governo alemão.

Outro exemplo a ser trazido à colação é o dos atos de conteúdo legislativo, que, segundo o art. 44 da nova Constituição da Grécia (1975), o presidente da República pode expedir, em circunstâncias extraordinárias.

Ainda devem ser citadas a Constituição da Suécia, de 1974, que, em seu Capítulo VIII, faculta ao governo, em diversas hipóteses, baixar *ordenações de disposições imperativas*, e a Constituição da Áustria, de 1920, que, em seu art. 18, faculta ao presidente da Federação baixar *decretos transitórios de modificações das leis*.

A Constituição brasileira de 1988 preferiu desprezar o decreto-lei, da Carta de 1967, e, à guisa de inovar, repetiu, quase *ipsis literis*, o texto do Estatuto da Itália, traduzindo *provvedimenti provvisori* por *medida provisória*. Note-se que a Itália adota o regime parlamentarista e, mesmo assim, não vem utilizando o *provimento provisório*.

A esfera de abrangência das medidas provisórias, com força de lei, de que trata o art. 62 da nossa Constituição, é muito mais abrangente do que a prescrita para o decreto-lei da Carta anterior. Este somente podia dispor sobre matéria relativa à segurança nacional, finanças públicas, inclusive normas tributárias, e criação de cargos públicos e fixação de vencimentos. Além disso, ainda que dispondo sobre tais matérias, não podia acarretar aumento de despesa. Enquanto isso, as medidas provisórias, com força de lei, podem versar sobre qualquer matéria, inclusive sistema monetário e normas de direitos Financeiro, Tributário, Comercial, Processual, Trabalhista, Penal etc. E mesmo que elevem a despesa pública. Tais medidas são limitadas, tão-somente, pelos requisitos de *urgência e relevância*, a exemplo do que ocorria com o decreto-lei previsto na Constituição de 1967.

O julgamento da ocorrência dos pressupostos de *urgência e relevância* é exclusivamente político e, assim, compete, exclusivamente, ao Congresso Nacional. Trata-se de *decisão política*, cuja revisão escapa ao *judicial control*.

Nessas condições, a medida provisória revela-se como instrumento legislativo extremamente adequado para a adoção de normas como as que compõem o Plano Brasil Novo, as quais são, a toda evidência, incompatíveis com a prévia divulgação de um projeto de lei.

Por outro lado, a aprovação, pelo Congresso, das medidas provisórias que compõem o Plano Collor afasta qualquer controvérsia sobre os requisitos constitucionais de urgência e relevância.

## A Constituição e o Sistema Monetário

As constituições de numerosos países dispensam tratamento expresso ao *sistema monetário*: Estados Unidos da América (art. 1º, Seção 8, inciso V), União Soviética (art. 73, inciso VI), Alemanha (art. 73, inciso IV), Suíça (art. 39), Holanda (art. 106), Áustria (art. 10, inciso V), Portugal (art. 105), Suécia (art. 13), Grécia (art. 80), Argentina (art. 67, inciso X) e México (art. 73, inciso XVIII).

Nossa tradição constitucional não é diferente.

Preceituava a nossa primeira Constituição, a do Império, jurada pelo Imperador D. Pedro I, em 25 de março de 1824, que era *atribuição da Assembléia Geral determinar o peso, o valor, inscrição, tipo e denominação das moedas* (art. 15, inciso XVII). Esse preceito foi reproduzido na Carta Republicana de 1891.

Com maior propriedade, a Constituição de 1934 atribuiu competência privativa à União, para fixar o *sistema monetário*, cunhar e emitir moeda e instituir banco de emissão (art. 5º, inciso XII). Na de 1937, houve um retrocesso redacional, pois foi conferido à União apenas o poder de legislar sobre *questões de moeda* (art. 16, inciso III).

A Carta Democrática de 1946 restabeleceu a redação adequada, atribuindo competência à União para *cunhar e emitir moeda, instituir bancos de emissão* (art. 5º, inciso VIII) e legislar sobre *sistema monetário* (art. 5º, inciso XV, alínea "m"). A de 1967 suprimiu a competência da União para cunhar, mas manteve a de *emitir moeda* (art. 8º, inciso VIII), bem assim a de legislar sobre *sistema monetário* (art. 8º, inciso XV, alínea "j"). Nesta, foi vedada a edição de leis delegadas em matéria relativa ao sistema monetário (art. 55, inciso III). A Emenda nº 1, de 1969, manteve estes preceitos (arts. 8º, incisos IX e XVII, alínea "j", e 52, inciso III).

A seu turno, a Constituição de 1988 manteve a competência executiva da União para *emitir moeda* (arts. 21, inciso VII e 164) e a competência legislativa, para dispor, privativamente, sobre *sistema monetário* (art. 22, inciso VI), mas, sintomaticamente, suprimiu a proibição de que leis delegadas versem sobre sistema monetário.

Como se vê, desde o Império, sempre foi clara a competência constitucional da União não simplesmente para cunhar (fabricar) e emitir moeda (pôr moeda em circulação), mas, também e sobretudo, para legislar sobre *sistema monetário*.

Dispor sobre *moeda e sistema monetário* é, no dizer do clássico Maximiliano, "um direito inerente à soberania". Aliás, no final do século XIX, a Suprema Corte dos Estados Unidos da América já havia decidido, pelo voto do Justice Gray, que *o poder de emitir moeda, atribuir-lhe curso forçado e regular o respectivo padrão é inerente à soberania* (Juilliard × Greenman Case, 1884).

É importante salientar que a Constituição, quando "confere poder geral ou prescreve dever" — preleciona ainda Maximiliano — "franqueia também, implicitamente, todos os poderes particulares, necessários para o exercício de um ou cumprimento do outro".

Assim, quando a nossa Constituição atribui competência à União, para legislar sobre *sistema monetário*, confere-lhe, implícita e necessariamente, poderes para criar e extinguir tal ou qual moeda, atribuir-lhe ou retirar-lhe o curso forçado, fixar-lhe o respectivo padrão, estabelecer regras de conversão da moeda antiga para a nova, seja ao par, seja em outra proporção, inclusive prescrevendo taxas diferenciadas, segundo a natureza dos valores representados na moeda antiga, e dispondo sobre o prazo e as condições, gerais ou diversificadas, para a conversão. E, ainda, para fixar normas concernentes à conversão para a moeda de outros países.

Desse modo, deve ser repelida, veementemente, a interpretação, simplória e bitolada, segundo a qual os poderes do legislador, para dispor sobre *sistema monetário*, resumir-se-iam à faculdade de batizar ou rebatizar a moeda nacional e, de quando em quando, retirar-lhe *três zeros*, em virtude da inflação. Isso importaria em *engessar* o legislador e limitar o alcance e o próprio escopo do preceito constitucional.

O *sistema monetário* compõe-se de uma moeda, de curso legal, do respectivo padrão e da taxa de conversão para as moedas de outros países. O padrão confere à moeda um determinado *poder liberatório*, com o qual se processam as transações, no comércio e na vida civil, e se ajustam os salários. Cabe à lei criar, denominar e extinguir uma moeda, estabelecer o respectivo padrão e fixar as normas para a conversão em moedas de outros países.

A moeda é a parte nuclear de um sistema monetário. É, como a bandeira, as armas, o hino, um verdadeiro símbolo de um país. Isolada, no entanto, pouco significa. Mas ganha força e substância quando integrada num sistema, estabelecido pela lei, que lhe confira curso forçado, padrão etc.

## O Sistema Monetário do Plano Collor

"A estabilidade da moeda deveria estar incluída" — disse Ludwig Erhard — "entre os direitos fundamentais do homem". E só uma política de estabilização da moeda — afirmava o pai do milagre alemão — "torna possível que uma classe única não enriqueça à custa dos outros".

Destarte, "não pode o Direito" — ensina, ainda, o Mestre Maximiliano — "isolar-se do ambiente em que vigora, deixar de atender às outras manifestações da vida social e econômica. As mudanças econômicas e sociais constituem o fundo e a razão de ser de toda a evolução jurídica".

Assim, com base no escopo e na própria letra da Constituição e em sólida doutrina, o Governo, objetivando eliminar, rapidamente, a hiperinflação, criou, mediante a Medida Provisória 168, de 15.3.90, convertida na Lei nº 8.024 de 12.4.90 — de cuja elaboração ou revisão não participamos —, um novo sistema monetário, que tem por essência uma nova moeda, o *Cruzeiro* — que volta a ser um instrumento de troca e medida de valor —, e estabeleceu regras especiais para a *conversão temporal diversificada* da antiga moeda, o Cruzado Novo, as quais constituem, entre nós, a novidade do Plano.

A propósito dessa *novidade*, cabe ressaltar que, agora mesmo, nas negociações em torno da função das duas Alemanhas, surgiram debates sobre a unificação monetária, especialmente sobre a forma de conversão de marcos orientais em marcos ocidentais, atribuindo-se, ao Banco Central da Alemanha Ocidental (Bundesbank), um plano pelo qual até 2 mil marcos orientais, depositados em cadernetas de poupança, seriam convertidos ao par em marcos ocidentais e o restante, mesmo o valor de salários e pensões, seria convertido na proporção de dois por um. Segundo o noticiário mais recente, será feita, no próximo dia 2 de julho, a conversão paritária de marcos orientais para ocidentais, somente até o limite de 4 mil, estendido para 6 mil, no caso dos aposentados, enquanto, no mercado livre, a taxa de conversão é de cinco marcos orientais por um ocidental. Portanto, a conversão diversificada, de uma para outra moeda, embora, no caso da Alemanha, por motivos diferentes —, não constitui criação brasileira.

A conversão no tempo é que *enxuga* a liquidez, eliminando uma das principais causas da inflação, e dá força e estabilidade ao Cruzeiro. O período estabelecido é o que, tecnicamente, foi considerado necessário para que o Governo efetive um vigoroso ajuste fiscal, de modo a eliminar o déficit público, transformando-o, como se revela indispensável, num apreciável superávit.

Em qualquer caso, enquanto não se processa a conversão, ninguém perde a *titularidade*, a *propriedade* de seus ativos financeiros, cabendo às instituições bancárias enviar, aos respectivos titulares, os extratos e demonstrativos pertinentes.

Como demonstrado, pois, o novo sistema monetário, essência do Plano Brasil Novo, é bem claro e expresso sucedâneo constitucional.

## A Improcedência das Críticas de Natureza Jurídica

Não têm procedência as críticas e restrições opostas, por alguns juristas e articulistas, segundo os quais as regras de conversão, após dezoito meses, de cruzados novos para cruzeiros, relativas a depósitos bancários, depósitos de poupança e demais ativos financeiros:

- a) consubstanciariam um *empréstimo compulsório*, em hipótese e mediante forma não admitida pela nossa nova Constituição;
- b) constituiriam um *confisco* atentatório à propriedade privada, que é protegida pelo Estatuto Político.

Aliás, ao longo dos últimos 40 anos, as medidas governamentais mais importantes, em matéria de política econômico-financeira, sempre foram taxadas de inconstitucionais. Críticas, nos planos político e técnico, ocorrem em todo o mundo. É o que dá vida aos parlamentos e matéria aos meios de comunicação. No plano jurídico, entretanto, parece uma característica brasileira. Já se disse, há décadas, que a própria construção da estátua do Cristo Redentor, outro símbolo do nosso País, foi acusada de inconstitucional.

## Não Há Empréstimo Compulsório nem Confiscos

Não há, no Plano Collor, todavia, empréstimo compulsório algum, nem, tampouco, confisco, os quais têm substrato jurídico muito diferente. As críticas são exageradas e improcedentes, quicá porque feitas no calor da surpresa ou antes do exame detido do texto legal.

*Empréstimo* é o ato ou efeito de emprestar, pelo qual alguém cede, temporariamente, certa coisa (um automóvel, uma roupa, uma máquina de costura etc.) ou numerário, de que tem a propriedade e a posse, a outrem, para que dela desfrute e a use e, ao final, a devolva ao proprietário (a própria coisa ou equivalente).

O Plano sequer envolve um empréstimo. Não há a tradição dos ativos financeiros, de seus titulares para a caixa do Tesouro Nacional, nem este poderá utilizar, por motivo algum, o dinheiro, em cruzados novos, de titularidade dos depositantes e aplicadores.

Na realidade, o Plano estabelece regras de conversão, de cruzados novos para cruzeiros, sem afetar a *titularidade* dos ativos financeiros, os quais foram transferidos para o Banco Central, mas continuam em contas individualizadas, em nome dos respectivos titulares, sob sua integral propriedade, com correção monetária e rendendo juros e passíveis de utilização, mediante cheques, nos casos admitidos em lei.

Portanto, não há empréstimo algum. E se não há empréstimo, descabe falar-se em empréstimo compulsório.

Ao contrário do que alguns têm afirmado, sem se deter no escopo dos preceitos da nova Carta, o Governo, se lhe aprouvesse, poderia, com fundamento no art. 148 da Constituição, instituir empréstimo compulsório para atender a despesas com a luta contra a *hiperinflação* (por exemplo, resgate da dívida pública interna), que é uma das maiores calamidades públicas que podem assolar uma nação. Esclareça-se, neste passo, que *calamidade pública* é toda tragédia, catástrofe, adversidade, que atinja a todo o povo ou parte dele. Espécie desse gênero, são as calamidades públicas decorrentes de fenômenos da natureza, como tempestades, terremotos, secas, enchentes etc., estas, aliás, referidas, de modo claro, no art. 163, da Carta de 1988, como hipótese de decretação do denominado *estado de defesa*. Outras podem derivar de fenômenos políticos, econômicos e sociais.

Além disso, mesmo que de empréstimo compulsório se tratasse, o Congresso Nacional converteria a medida provisória em lei complementar. Mas de empréstimo compulsório não trata o Plano. Nem mesmo de qualquer empréstimo.

Pelas mesmas razões, também *não há confisco algum*. Neste, o Estado se apodera do patrimônio privado. Passa a ser titular desse patrimônio, como aconteceu na Inquisição. Mas isso não ocorrerá, em razão do Plano. Todas as pessoas físicas e jurídicas continuaram e continuarão titulares (proprietárias) de seus ativos financeiros, derivados de depósitos e aplicações.

## O Controle de Preços

Também impecem as dúvidas suscitadas quanto à Medida Provisória 154 (Lei nº 8.030/90), que dispõe sobre a sistemática de reajuste de preços em geral.

O art. 146 da Carta de 1946, o art. 157, § 8º, da Carta de 1967 e o art. 163 da Emenda nº 1/69 atribuíam poderes à União para, inserindo-se no quadro de atividades econômicas, desincumbir-se de determinada *indústria ou atividade*. Com esse fundamento constitucional, surgiram, por exemplo, em regime de monopólio, a PETROBRÁS e, no regime de concorrência com o setor privado, diversas siderúrgicas. Pela Carta de 1946, a intervenção deveria ter por *base* o interesse público e por *limite* os direitos fundamentais. Por sua vez, o Estatuto de 1967 e a Emenda nº 1/69 vieram restringir a possibilidade de intervenção a *motivo de segurança nacional* ou *para organizar setor que não possa ser desenvolvido com eficácia no regime de competição e de liberdade de iniciativa, assegurados os direitos e garantias individuais*. Tais preceitos embasaram a criação de numerosas empresas estatais.

Já a Constituinte de 1988, visando a reduzir a participação estatal no exercício da atividade econômica, foi mais além e suprimiu o citado dispositivo, substituindo-o por outra regra, a do art. 173 — extremamente sábia —, segundo a qual *ressalvados os casos previstos nesta Constituição (são os monopólios), a exploração direta da atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definida em lei*.



## 10 / O PLANO COLLOR, A CONSTITUIÇÃO E A LEI

Todavia, as Cartas de 1946, 1967 e 1969 tratavam, em outros preceitos — respectivamente arts. 148, 157, inciso VI, e 160, inciso V —, das *formas mais comuns de intervenção*, ou seja, a intervenção para evitar, reprimir e punir o abuso do poder econômico, caracterizado pela dominação dos mercados (monopólios, oligopólios, trustes e cartéis), eliminação da concorrência (essencial ao sistema de livre iniciativa) ou aumento arbitrário dos lucros (a riqueza sem causa, que submete o interesse coletivo ao individual).

Em tais casos, aliás, nem seria adequado admitir tratar-se de *intervenção*. É *completamente insensato* — enfatiza Ludwig Erhard, o mago da reconstrução econômica alemã e obstinado defensor da livre economia de mercado — *falar de intervencionismo estatal quando o Estado vigia para que os princípios de ordem social-democrática livre sejam preservados*.

É oportuno salientar que o controle de preços, no interesse da coletividade, é prática admitida até mesmo nos Estados Unidos, a pátria do regime capitalista, como decidiu a Suprema Corte, a respeito de uma lei do Estado de Nova Iorque, que, visando a proteger o interesse público, regulou os preços do leite entre os produtores e a indústria, asseverando, então, o Justice Roberts que *a Constituição não assegura a quem quer que seja a liberdade de conduzir os seus negócios de modo a causar prejuízo ao público em geral ou mesmo a uma grande ou substancial parcela da coletividade* (Nebbia × Nova Iorque).

A Suprema Corte norte-americana, noutro *leading case*, também decidiu que é constitucional a lei federal (*Emergency Price Control Act*) que atribui competência a uma agência administrativa para fixar preços máximos, sob determinadas condições básicas ou em face da ocorrência de certos fatos, e fixa sanções penais para os infratores (Yakus × Estados Unidos).

A nossa nova Constituição, consagra, com feliz inspiração, o direito de propriedade (art. 5º, XXII), a propriedade privada (art. 170, I), a livre iniciativa (art. 170, *caput*), o livre exercício da atividade econômica (art. 170, parágrafo único), mas, em nenhum momento, adota, na economia, o liberalismo puro de *laisser-faire* do século XVIII, do Dr. Quesnay e demais fisiocratas, de Adam Smith e de Stuart Mill. Ao contrário, a nova Carta, traduzindo, aliás, as modernas concepções de outros povos e nações, condiciona a propriedade à função social e a atividade econômica à efetiva concorrência e aos interesses dos consumidores, reprimindo os abusos, punindo os infratores e assegurando a *todos existência digna, conforme os ditames da justiça social*.

Na matéria em foco, a Constituição de 1988 revela-se mais rica e detalhada do que as cartas anteriores, uma vez que determina:

a) a defesa dos consumidores, incluída entre os *direitos e garantias fundamentais* (art. 5º, inciso XXXII) e entre os *princípios gerais* da ordem econômica (art. 170, inciso V), prescrevendo, ainda, o art. 48 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a edição de um *código de defesa dos consumidores*;

b) a *repressão*, mediante lei, do *abuso do poder econômico* que vise: à dominação dos mercados; à eliminação da concorrência; ou ao aumento arbitrário dos lucros (art. 173, § 4º);

c) a *punição*, nos termos da lei, dos *atos* praticados contra: a *ordem econômica e financeira*; e a *economia popular* (art. 173, § 5º);

d) a *fiscalização*, na forma da lei, da atividade econômica (art. 174).

Em tais condições, o Estatuto Político de 1988 — mais do que os anteriores — permite, inquestionavelmente, a intervenção no domínio econômico, que sempre se concretizará *mediante lei*, em respeito ao próprio princípio da legalidade, segundo o qual ninguém será obrigado a fazer alguma coisa senão em virtude de lei (art. 5º, inciso II).

Assim sendo, o diploma legislativo em tela dispõe de claro fundamento constitucional.

## A Reforma Administrativa

Finalmente, as medidas provisórias que constituem a reforma administrativa têm base constitucional expressa, nos arts. 48, inciso I, 61, § 1º, alínea "d", e 84, inciso VI.

A desestatização e a extinção de empresas estatais fundamentam-se ainda no já citado art. 173.

Aliás, a própria existência de empresas estatais que não as referidas no texto constitucional e as que venham a ser definidas em lei como necessárias *aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo* constitui violação ao Estatuto Político, o que obriga o Poder Executivo a extingui-las ou a privatizá-las.

Vale destacar que a reforma administrativa vence, pela primeira vez entre nós, as chamadas leis da persistência de Henri Deroche, ou seja, as leis segundo as quais:

- a) *todo serviço burocrático é organizado para funcionar sem limitação de duração;*
- b) *todo serviço burocrático opõe forças ativas e forças de inércia ao seu desaparecimento;*
- c) *sob a capa de reforma, um serviço é declarado suprimido, mas um outro é chamado a tomar o seu lugar.*

Com efeito, a essência da reforma objetiva, numa iniciativa ímpar e a um só tempo, a redução do tamanho da administração, da presença do Estado na economia e da despesa pública.

"A criação não é uma fácil empresa", observou Toynbee, mas, em que pesem falhas e imperfeições naturais em trabalho de grande envergadura, o Plano Brasil Novo ou Plano Collor, em sua essência, encontra, como demonstrado, respaldo constitucional claro e expresso.