

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI 2889, DE 2019

Modifica o Decreto-Lei nº 857, de 11 de setembro de 1969 nos termos que especifica.

Autor: Deputado LUCAS GONZALES

Relator: Deputado GILSON MARQUES

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de lei de autoria do ilustre deputado Lucas Gonzales (NOVO/MG), que visa modificar o Decreto-Lei nº 857, de 11 de setembro de 1969, para estabelecer mais uma hipótese em que fica permitida a pactuação de pagamento e indexação de obrigação em moeda estrangeira.

Como justificativa, o ilustre deputado argumenta que, “a pactuação em moeda estrangeira representaria um incentivo à implementação de empreendimentos em determinados setores de infraestrutura no País”.

Submetido à apreciação da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviço (CDEICS), a proposição foi aprovada nos termos do voto do relator, o ilustre deputado Alexis Fonteyne.

Nesta Comissão, compete analisar os aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa. A proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II.

II – VOTO DO RELATOR

Quanto aos aspectos constitucional e jurídico a proposição em questão atende aos pressupostos formais e materiais previstos na Constituição Federal e está em conformidade com os princípios e normas do ordenamento jurídico brasileiro.

Também foram observadas as normas regimentais e de técnica legislativa.

Passo a expor, breves considerações acerca da pertinência da proposição em análise, amparada por fundamentos constitucionais e jurídicos que justificam o mérito.

O Projeto de Lei visa permitir a pactuação em moeda estrangeira de contratos celebrados por exportadores, em que a contraparte seja concessionário, permissionário,

autorizatário ou arrendatário nos setores de infraestrutura ferroviária, aquaviária, portuária, aeroportuária ou de infraestrutura de energia elétrica.

O art. 1º do Decreto-Lei nº 857/69, dispõe que: “São nulos de pleno direito os contratos, títulos e quaisquer documentos, bem como as obrigações que exequíveis no Brasil, estipulem pagamento em ouro, em moeda estrangeira, ou, por alguma forma, restrinjam ou recusem, nos seus efeitos, o curso legal do cruzeiro”. No entanto, excepciona cinco situações no art. 2º que não se aplicam as disposições do art. 1º. O autor da proposição visa incluir mais uma exceção no rol do referido art. 2º, qual seja, a pactuação em moeda estrangeira nos setores de infraestrutura ferroviária, aquaviária, portuária, aeroportuária ou de infraestrutura de energia elétrica.

Como bem esclareceu o autor da proposição, a vedação como regra geral contida no art. 318 do Código Civil, no art. 6º da Lei nº 8.880/1994 e no art. 1º da Lei nº 10.192/2001 apenas é excepcionada pelas hipóteses previstas em lei, conforme entendimento do Superior Tribunal de Justiça (REsp 1.323.219/RJ).

Ressalta-se que a proposição é de natureza facultativa e tem incidência **apenas nos contratos entre particulares**. Isto é, dela não decorre qualquer impacto fiscal ao orçamento do Poder Público.

Nesse contexto, partindo de considerações da doutrina civilista e de direito econômica sobre os contratos celebrados entre particulares em conformidade com a ordem constitucional vigente, conclui-se que nas relações entre particulares deve prevalecer **a autonomia da vontade, corolário do princípio da livre iniciativa onde se sustenta toda ordem econômica**.

O Projeto é meritório na medida em que amplia as possibilidades de contratar, contribuindo para o surgimento de novos empreendimentos necessários para promover o desenvolvimento econômico e social do país.

“A **livre iniciativa** é exercida em nosso regime político, por meio da **liberdade individual** atribuídas aos sujeitos, assim reconhecidos pelo direito, para que façam a gestão de seus interesses (...) **A tutela atribuída pela Constituição à livre iniciativa não enseja a intervenção ou dirigismo do Estado, nas relações contratuais privadas**. Sob essa perspectiva, qualquer restrição será sempre muito vaga, podendo extrapolar o fim constitucionalmente desejado”. (NALIN, Paulo. “Do Contrato – Conceito Pós Moderno”, 2ª edição, Curitiba: Juruá editora, 2008, pág. 164)

A autonomia privada das partes encontra sua âncora básica na manifestação individual da vontade. A expressão volitiva dos sujeitos contratantes, em qualquer dos polos da relação contratual, tem sempre um significado essencial para o contrato.

Ao tratar da autonomia privada, o professor argentino Ricardo Luis Lorenzetti, em sua obra clássica, assinala que “**a soberania da vontade é um princípio de direito natural, anterior inclusive à organização do Estado**. Esta pré-estatização não impede um controle mínimo, mas reconhece-se que tudo está deixado à auto-responsabilidade”. (LORENZETTI, Ricardo Luis. “Fundamentos do Direito Privado”, tradução de Vera Maria Jacob de Fradera, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998, pág 543/544)

Segundo a tese voluntarista, clássica, partidária do consensualismo puro e oposta a toda intervenção, o **contrato assume uma função facilitadora**.

Um dos grandes nomes da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, professor Fernando Araújo, em sua obra clássica sobre a Teoria Econômica do Contrato, assim assevera: “Dir-se-á que, na visão mais ampla que a consentida pelo prisma econômico **o contrato é essencialmente um facilitador da circulação de titularidade de valores** e de modos de governo conjunto de problemas atinentes ao conhecimento, ao poder e aos interesses. Nessa concepção descentralizadora e liberalizadora é que tem pleno cabimento a afirmação da liberdade contratual e do caráter vinculativo das obrigações contratuais, seja no sentido de liberdade de contratar e de não contratar”. (ARAÚJO, Fernando. “Teoria Económica do Contrato”, Lisboa: Almedina, 2007, pág. 18)

É conhecida a obra de Mises e Hayek, em que o contrato em si mesmo tem uma função de ordenamento social, sobretudo num contexto de uma economia liberal. **As partes sabem o que é que lhes convém, e deve-se deixá-las agir livremente** porque dessa atuação desordenada, caótica, se desenvolverá uma ordem social mais eficiente. (VON HAYEK, Friedrich. “Direito, Legislação e Liberdade”, PUF, 1986)

Nesse sentido é a lição dos economistas Ejan Mackaay e Stéphane Rousseau, ao discorrer sobre os contratos. “O **direito exerce, nesse caso, função mínima**: a possibilidade de escolher as maçãs que comprarei e o dinheiro com que pagarei são fatores ou elementos suficientes para atingir a meta visada que é um ganho para os dois contratantes. **O contrato permitiu a circulação de recursos para usos mais valorizados**”. (MACKAAY, Ejan e ROUSSEAU, Stéphane. “Análise Económica do Direito”, 2ª edição, tradução Rachel Sztajn, São Paulo: Editora Atlas, 2015, pág.403)

Em uma economia de mercado, ganha relevância o **melhor interesse dos agentes**. O direito não precisa estimulá-los, **o Estado não precisa intervir**. Normalmente, os agentes estão mais aptos do que qualquer outra pessoa para julgar o que lhes dará satisfação ou desprazer. Em outras palavras, **os agentes devem gozar de liberdade para celebrar contratos que considerem bons, vantajosos, que atendam as expectativas de ambos os contratantes**.

Ao tratar sobre a liberdade de contratar e seus limites, James Gordley assevera que, “o escopo do **contrato é permitir obter ganhos recíprocos para as duas partes**, um resultado ganha-ganha ou *win-win*. O direito dos contratos deve permitir que as pessoas obtenham o que desejam. Dado o caráter essencialmente subjetivo dos valores, esse escopo seria, em princípio, mais bem garantido **deixando as pessoas livres para celebrar os contratos que lhes conviessem**”. (GORDLEY, James. “Foundations of private law, property, tort, contract, unjust enrichment”. New York: Oxford University Press, 2007).

Na obra “Governo e Mercado”, Murray N. Rothbard usa a teoria econômica para analisar diferentes projetos e propostas visando alterar ou eliminar as soluções de mercado. Num cenário no qual os partidários da ação governamental apresentam inúmeros motivos pelos quais o governo "precisa" fazer isso ou aquilo, Rothbard põe limites às fantasias políticas.

Ele demonstra como o Estado não é uma entidade benigna que poderá facilmente corrigir os problemas no mundo. Ao contrário, o estado é um aparato imperfeito e inerentemente coercitivo. O que o governo pode fazer para melhorar o bem-estar social e econômico? Nada, diz Rothbard. (ROTHBARD., Murray N. “Governo e Mercado”. Tradução. Márcia Xavier de Brito. Alessandra Lass. Mises Brasil. 2012, pág. 288) <https://www.mises.org.br/Article.aspx?id=1431>)

“O Estado, em todas as suas formas, é prejudicial para a sociedade civil, e se realmente queremos melhorar o mundo, devemos olhar para além do governo. Soluções reais não estão no poder político, mas nas forças do livre mercado”. (ibidem)

Penso que, o governo é um aparato de coerção que interfere nas relações voluntárias no mercado. O fornecimento de bens ou serviços não requer a existência de governos. Se realmente queremos melhorar o mundo, devemos olhar para além do governo.

Von Mises, acertadamente, ressalta que, “o melhor governo é o que menos governa. Compete a ele fazer todas as coisas para as quais ele é necessário e para as quais foi instituído. Tem o dever de proteger as pessoas dentro do país contra as investidas violentas e fraudulentas de bandidos, bem como de defender o país contra inimigos externos. São estas as funções do governo num sistema livre, no sistema da economia de mercado”. (VON MISES, Ludwig. “As Seis Lições”, 7ª edição, traduzido por Maria Luiza Borges, São Paulo: Instituto Ludwig Von Mises Brasil, 2009, pág. 43)

A interferência governamental no mercado significa que o governo não somente fracassa em proteger o funcionamento harmonioso da economia, como também interfere em vários fenômenos mercadológicos: interfere nos preços, nos padrões salariais, nas taxas de juro e de lucro.

Com a intensificação do fenômeno da Globalização é natural o aumento do número de contratos celebrados entre empresas estrangeiras e brasileiras. É ainda natural que, sendo esses contratos normalmente ligados a investimentos estrangeiros no Brasil, essas empresas vislumbrem a disposição do pagamento em moeda corrente de seu país de origem.

Muitas empresas estrangeiras interessadas em investir no Brasil sentem-se inseguras de pactuar em moeda nacional devido às turbulências pelas quais passam a economia brasileira.

Além disso, como bem lembrou o relator na CDEICS, ilustre deputado Alexis Fonteyne, “em razão da alta incerteza associada às variações cambiais no longo prazo, o investimento em infraestrutura padece de um grau de imprevisibilidade que dificulta sua realização, demandando soluções alternativas para mitigar o risco cambial”.

É lógico e razoável que assim o seja. Daí a importância de aprovarmos a proposição ora em análise.

Diante do exposto, o parecer é pela **constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa** do Projeto de lei 2889/19.

Sala das Comissões, 02 de outubro de 2019.

Deputado GILSON MARQUES (NOVO/SC)

Relator