

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 Econômica 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 inherentemente 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", 7^a 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, 11 de setembro de 2019.

Deputado GILSON MARQUES (NOVO/SC)

Relator