

Independência, mandatos e quarentena

O leitor já deve ter ouvido falar de independência do Banco Central (BC), ou talvez em alguma de suas vestimentas mais amenas: "autonomia operacional", por exemplo. Mas não vamos nos enganar, o assunto é independência mesmo. Não para ser exercida como no Judiciário, para aumentar seus próprios salários sob pretextos esfarrapados de "correção de erros jurídicos" ou de "auxílio-moradia". O modelo é o das agências reguladoras, que necessitam de independência com relação ao governo e aos políticos, que às vezes fazem pressões em nome das empresas reguladas.

A independência do BC consiste em duas coisas simples e não muito polêmicas:

(1) mandatos para seus dirigentes, de preferência não coincidentes com os do presidente da República, além de regras estabelecendo impedimentos e quarentena para esses mesmos dirigentes; e (2) atribuir ao BC a responsabilidade pela concepção e execução da política monetária.

Por mais simples que pareça, nada disso conseguiu avançar desde 1988 por conta de um formidável obstáculo formal: o artigo 192 de nossa Carta Magna estabelece que uma lei complementar deve dispor sobre esses dois temas e também sobre todos os outros temas mencionados no artigo 192, a saber:

bancos, seguros, cooperativas de crédito e inúmeros outros assuntos incluindo a obtusa limitação dos juros reais em 12%. A Constituição manda que seja uma só lei complementar para tudo isso.

Durante os 12 anos que se seguiram à promulgação da Constituição foram inúmeras as tentativas de se fazer esta macrolei complementar, mas todas falharam. Em tardio porém sadio reconhecimento deste fato, e da necessidade de modernizar nossa legislação financeira, nasceu no Senado a iniciativa de modificar o próprio artigo 192. Na verdade, um Projeto de Emenda Constitucional (PEC) do senador Jefferson Peres (PDT-AM) que corrige a distorção já foi aprovado em dois turnos no Senado. A PEC permite que várias leis complementares possam ser feitas, e suprime liminarmente os 12%.

Mas independentemente desses trâmites, o Senado também aprovou um projeto de lei complementar que regula parcialmente o artigo 192, no que tange a mandatos e quarentena. Na origem, o autor do projeto é o senador Itamar Franco, conhecido admirador dos trabalhos do Banco Central, de modo que o leitor pode imaginar o tipo de absurdo que seu projeto estabelece. Todavia, deve-se ter clareza de que, a menos que a PEC do senador Jefferson Peres seja aprovada, este projeto será fulminado por uma ação de inconstitucionalidade como foram diversos outros da espécie, como por exemplo, aqueles tentando regulamentar os 12%. Pelo mesmo motivo, a lei que estabelece quarentenas no código de conduta para a alta administração pública não poderá ser aplicada no caso de dirigentes do BC.

Portanto, a intenção do governo, recentemente manifestada pelo líder Arthur Virgílio (PSDB-AM), de apoiar na Câmara um substitutivo para o Projeto Itamar é benvinda, a despeito de inexplicavelmente atrasada. Mas será pura perda de tempo se não for apoiada e aprovada também a PEC do senador Jefferson Peres.

No mérito, o ponto de vista deste governo sobre a independência do BC mudou, ou melhor, recuou. As leis que estabeleceram o Plano Real trouxeram um comando imposto pelo presidente Itamar, o de que tudo que o Conselho Monetário Nacional (CMN) faz, inclusive a concepção da política monetária, deve obedecer a "diretrizes do presidente da República". Isto deveria ter sido suprimido no momento da conversão das medidas provisórias em lei, mas não foi. Desta forma, o sistema é tal que o presidente assina um decreto onde estabelece, por exemplo, o sistema de metas para a inflação, que o CMN regulamenta e o BC executa. Independência zero para o BC, mas tudo funciona bem se o presidente tem bom senso e fixa um sistema bom e o CMN dá ampla liberdade ao BC para trabalhar.

Mas e se um novo presidente muda as diretrizes e fixa responsabilidades para o BC no sentido de apoiar a política agrícola, a reforma agrária, o combate à pobreza e o déficit habitacional? E também determina o controle de câmbio e um teto para os pagamentos de juros sobre a dívida pública? Nessa eventualidade, a cadeia de comando é tal que, mesmo que os dirigentes do BC tivessem mandatos e quisessem cuidar da moeda, estariam obrigados a seguir as diretrizes do presidente sob pena de incidir em crime de responsabilidade.

Faz todo sentido que existam "contrapesos" ao poder do presidente, de modo que subordinar a política monetária aos seus desejos, como é hoje, não é um bom arranjo institucional. Não é o que se encontra em outros países.

É claro que ao conferir ao BC a responsabilidade pela política monetária, e estabelecer impedimentos e quarentena para seus dirigentes, a preocupação passa a ser a inversa, ou seja, a de se conferir poder demais ao BC. Para afastar essas preocupações basta lembrar que a existência do mandato apenas significa que, na demissão do dirigente, que pode ser feita a qualquer tempo, o rito seja semelhante ao da admissão do mesmo, ou seja, que o Senado aprove. Nada mais razoável.

Por último, sobre quarentena, não creio que haja dúvidas sobre sua utilidade ao menos como indicação, em lei, do que seja "decoro" para ex-dirigentes do BC e também para outros ex-altos funcionários da administração pública. Como é hoje, a quarentena, como a proibição, é questão da consciência de cada um.

Há os que cumprem três meses e os que cumprem um ano. Há os que cumprem da boca para fora, há os que levam a sério e confinam suas atividades à docência. Há também o problema da incidência: por que apenas os diretores do BC, e não os chefes de departamentos, que têm tantas informações delicadas quanto os diretores? E os diretores dos outros bancos oficiais, ministros, juízes, secretários da Receita e de outras coisas e presidentes de estatais?

A falta de clareza derivada da inexistência de lei a respeito é extremamente desconfortável para os ex-servidores públicos que precisam reiniciar suas atividades profissionais dentro de suas especialidades, sem que cada passo seja acompanhado de desconfianças e de sensacionalismo.