

Breve nota histórica sobre o artigo 171 da Constituição de 1988

Eros Roberto Grau

Geraldo Ataliba, meu amigo, telefonou-me dizendo que o Governador do Estado de São Paulo pretendia contratar, além dele, mais três professores de direito para assessorarem a bancada paulista na Constituinte. Ataliba propusera os nomes de Celso Antônio, Adilson Dallari e o meu. Não haveria, como de fato não houve, remuneração. O Estado apenas pagaria o hotel e nos daria as passagens. Imediatamente aceitamos, todos, e assim chegamos a Brasília, um a cada semana, com a missão de assessorarmos os deputados e senadores por São Paulo. De três em três semanas, cada um de nós retomava o seu trabalho. Gravitávamos entre o escritório do Governo do Estado e o gabinete do deputado Michel Temer, então colega de escritório do Geraldo, do Celso Antônio e do Adilson. A circunstância de assessorarmos a bancada paulista assegurava-nos acesso ao ventre da Constituinte. Isso o que importava.

Sem descurar da missão de trabalho de que fora incumbido, aproximei-me a temas que pessoalmente me interessavam e a alguns amigos, especialmente o Nelson Jobim.

O que desejo relatar nesta oportunidade que me oferece a Revista de Informação Legislativa – RIL (se bem que o Jorge Fontoura me convidara para escrever um texto de doutrina, não uma simples crônica) é episódio que me parece relevante.

Suficientemente relevante para me absolver pelo desvio que me conduz da doutrina à História.

Eu estava ligado ao pessoal da informática. Tudo começara de modo inusitado. Em 1985, João Carlos Priester Pimenta, engenheiro, dirigia o CIATEC, uma entidade resultante da colaboração desenvolvida entre o Município de Campinas, a Companhia Paulista de Força e Luz, o CTI – Centro Tecnológico para Informática, então dirigido pelo ilustre professor doutor José Rubens Dória Porto, e a hoje Fundação CPqD – Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Telecomunicações. Pretendia-se induzir a criação de um pólo industrial na área da informática. A chamada Lei da Informática, Lei n. 7.232/84, criara alguns incentivos e, a pedido do Pimenta, a quem eu prestava consultoria, estudei-a detidamente. Tivemos uma reunião no Centro Tecnológico para Informática com o Dória Porto, de quem posteriormente também me tornei amigo e foi diretor da Secretaria Especial de Informática – SEL. Tinha a lei “na ponta da língua” para debatê-la na entrevista com o Dória Porto. Eis que, alguns dias depois disso, vem ao meu escritório o Pietro Biselli, professor da EAESP e empresário. Procurava-me por conta de uma questão societária na sua empresa. Mal começamos a conversa – não nos conhecíamos – e Pietro, vendo sobre a mesa uma cópia da Lei n. 7.232/84, perguntou-me se eu “entendia dessa lei”. Respondi que sim, ele interrompeu o seu sócio, que se preparava para expor a situação que os levava ao meu escritório, e determinou: “Flávio, fica quieto. O *avvocato* entende da lei 7.232/84 e isso é o que interessa”.

Desde esse momento, engajei-me na chamada “guerrilha da informática”. Trabalhamos em várias frentes, eu na retaguarda jurídica, algumas vezes avançando na linha ideológica. Uma tarde estive no Senado, em Brasília, e me envolvi em uma discussão muito azeda com o Senador Roberto Campos. Um grupo formidável de

amigos guerrilheiros. Em razão dessas vinculações com gente inteligente e brilhante¹, na Constituinte, estive próximo ao Senador Severo Gomes, que era assessorado na matéria de informática por Cláudio Mammana e Luciano Coutinho. Trabalhamos então, Cláudio e eu, na redação do texto que resultou transformado no artigo 171 e seus parágrafos da Constituição. Participamos de reuniões, inúmeras, algumas com a Deputada Cristina Tavares e o Deputado Maurício Fruet.

O artigo 171 da Constituição assim definia empresa brasileira de capital nacional:

“Art. 171 - São consideradas:

I – empresa brasileira a constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País;

II – empresa brasileira de capital nacional aquela cujo controle efetivo esteja em caráter permanente sob a titularidade direta ou indireta de pessoas físicas domiciliadas e residentes no País ou de entidade de direito público interno, entendendo-se por controle efetivo da empresa a titularidade da maioria de seu capital votante e o exercício, de fato e de direito, do poder decisório para gerir suas atividades”.

Seu § 1º afirmava que a lei poderia, em relação à empresa brasileira de capital nacional, conceder proteção e benefícios especiais temporários para desenvolver atividades consideradas estratégicas para a defesa nacional ou imprescindíveis ao desenvolvimento do País, bem assim estabelecer, sempre que considerasse um setor imprescindível ao desenvolvimento tecnológico nacional, condições e requisitos que estreitavam a sua definição (isto é, de *empresa brasileira de capital nacional*).

A definição de *empresa brasileira de capital nacional*² foi decalcada da Lei n. 7.232,

¹ Fica sempre o temor de esquecermos uns e outros, mas havia figuras inesquecíveis, como, por todos, o Edson Fregni e o Arthur Pereira Nunes.

² A respeito dela, meus “Informática – intervenção estatal”, (GRAU, 1987b, p. 84 et seq.) e “Joint

de 29.10.84. As regras contidas no artigo 171 e seus parágrafos, desdobradas dos princípios constitucionais da soberania econômica nacional e da garantia do desenvolvimento nacional.

Sua inclusão no texto constitucional provocou intensos debates na Constituinte, gerados pelo antagonismo de correntes ideológicas. Nada de mais efetivo foi argüido, significativamente, contra a proteção e benefícios especiais temporários concedíveis tendo em vista o desenvolvimento de atividades consideradas estratégicas para a defesa nacional. No que tange àqueles voltados à promoção do desenvolvimento do País, vigorosas investidas, contrárias a sua consagração constitucional, foram patrocinadas. É que se encontrava na pauta das discussões econômicas a Política Nacional de Informática, instituída pela Lei n. 7.232/84.

O art. 12 da Lei n. 7.232/84 definia que “a Política Nacional de Informática tinha por objetivo a capacitação nacional nas atividades de informática, em proveito do desenvolvimento social, cultural, político, tecnológico e econômico da sociedade brasileira”, atendidos os princípios que enunciava³.

O preceito constitucional, após distinguir *empresa brasileira de empresa brasileira de capital nacional*, apartava, entre essas últimas, aquelas que atuassem em *setor considerado imprescindível ao desenvolvimento tecnológico nacional* (art. 171, § 1º, II). Além disso, considerado também o preceito enunciado no § 2º do art. 171, teríamos: (a) empresas brasileiras de capital nacional; (b) empresas brasileiras de capital nacional beneficiárias da proteção e dos benefícios referidos no § 1º, I; (c) empresas brasileiras de capital nacional beneficiárias do tratamento preferencial estipulado pelo § 2º; (d)

ventures e consórcios de tecnologia e a lei de informática”, (GRAU, 1987a, p. 293 et seq.), desenvolve, no segundo desses textos, exposição a propósito da noção de *controle tecnológico*.

³ Remeto o leitor, a esta altura, a observações que faço, a respeito dessa política pública, em Grau (2006, p. 258 et seq.).

empresas brasileiras de capital nacional, de pequeno porte, às quais respeitava o princípio inscrito no art. 170, IX⁴.

O artigo 171 e seus parágrafos foram revogados pela Emenda Constitucional n. 6/95. Este não é o espaço adequado para a crítica que faço a essa revogação. A respeito dela, remeto o leitor a considerações que desenvolvi no meu *A ordem econômica na Constituição de 1988* (GRAU, 2006, p. 262-264). O que ora desejo fazer é o relato de circunstância especial que cercou a aprovação do texto desse artigo 171 e parágrafos.

É que, em determinado momento, Severo Gomes chegou à conclusão, em conversa com Mário Covas, de que não se somavam votos suficientes para assegurar a aprovação dos textos do artigo 171 e seus parágrafos. Sei que houve outras tratativas com o Dr. Ulysses, das quais Mário Covas saiu com a missão de harmonizar os interesses de defesa da tecnologia nacional de informática com os do grupo de parlamentares simpáticos à idéia de sujeitar a um plebiscito a forma de governo [república ou monarquia constitucional] que deveria vigorar no País. Os que tinham simpatia pela monarquia constitucional não nutriam nenhum entusiasmo em relação aos desígnios da política nacional de informática e aos que estavam convencidos da necessidade de a Constituição privilegiar as empresas brasileiras de capital nacional. Não obstante, a soma de forças em determinado momento foi convencionaada. Esse movimento político, fruto de uma estratégia equacionada por Mário Covas, é que explica a inserção do conceito de empresa brasileira de capital nacional na Constituição e a previsão, no ADCT, da convocação de um plebiscito em torno da escolha entre a república e a monarquia constitucional.

Esse episódio, cuja veracidade reconfirmo com Pietro Biselli e Luciano Coutinho,

⁴ Note-se que não tomo como objeto de cuidados, aqui, os preceitos contemplados no art. 176, § 1º — e 44 das Disposições Constitucionais Transitórias —, no art. 222, no art. 178, § 2º e, ainda, no art. 179.

dá bem a medida das composições de interesses tecidas no seio da Constituinte, na heterodoxia de algumas de suas formas capazes de explicar a natureza peculiar das forças que nele se movimentam, em sentidos múltiplos e variados, suficientes porém para expressar o vigor e a virilidade do Poder Constituinte de 1988.

Referências

GRAU, Eros. Joint ventures e consórcios de tecnologia e a lei de informática. *Revista de Direito Público*, São Paulo, v. 83, p. 291-297, 1987a.

_____. Infomática: intervenção estatal. *Revista de Direito Público*, São Paulo, v. 83, p. 84-94, 1987b.

_____. *A ordem econômica na constituição de 1988*. 11. Ed. São Paulo: Malheiros, 2006.