JUSTIÇA & CIDADANIA®

Edição 164 • Abril 2014

Ministro João Augusto Nardes – Presidente do TCU

GOVERNANÇA É A PALAVRA DE ORDEM

Editorial: Poupemos a Petrobras. Ela é nossa!

FTR FONTES·TARSO RIBEIRO
ADVOGADOS

WWW.FTR.COM.BR

FTR|SP

RIO DE JANEIRO
R. DO MERCADO, 11 | 7º E 18º ANDARES
CENTRO - CEP 20.010-120 | RJ | BRASIL

SÃO PAULO
R. JERÔNIMO DA VEIGA, 45 | 10º ANDAR
ITAIM BIBI - CEP 04.536-000 | SP | BRASIL

Sumário

Foto: TCU-Divulgação

8 *Capa* – Governança é a palavra de ordem

Foto: Arquivo pessoal

14 Sentença dupla

Foto: EMBARQ Brasil

26 Do conceito à realidade

6 *Editorial* – Poupemos a Petrobras. Ela é nossa!

16 Princípio da colaboração no projeto de CPC brasileiro

18 Videoconferência – um caminho sem volta

22 O STF e sua importante missão de guardião da Ordem Econômica Constitucional

32 O *obiter dictum* na repercussão geral

38 Lançamento da Editora JC trata da flexibilização procedimental nos Juizados Especiais

42 *Dom Quixote* – Histórias para não esquecer

45 31 de março de 1964 – Dia de vergonha nacional

48 *Em foco* – 50 anos depois, muitas reflexões

editora JC

Av. Rio Branco, 14 / 18º andar
Rio de Janeiro – RJ CEP: 20090-000
Tel./Fax (21) 2240-0429
editorajc@editorajc.com.br
www.editorajc.com.br

ISSN 1807-779X

Orpheu Santos Salles
Editor

Tiago Salles
Editor-Executivo

Erika Branco
Diretora de Redação

Giselle Souza (MTB: 27748 / RJ)
Jornalista Responsável

Carlos Alberto Luppi (*in memoriam*)
Jornalista colaborador

Mariana Fróes
Coordenadora de Arte

Diogo Tomaz
Coordenador de Produção

Thales Pontes
Assistente de Produção

Amanda Nóbrega
Responsável pela Expedição

Correspondentes:

Brasília
Arnaldo Gomes
SCN, Q.1 – Bl. E / Sl. 715
Edifício Central Park
Brasília – DF CEP: 70711-903
Tel.: (61) 3327-1228/29

Manaus
Julio Antonio Lopes
Av. André Araújo, 1924-A – Aleixo
Manaus – AM CEP: 69060-001
Tel.: (92) 3643-1200

CTP, Impressão e Acabamento
Zit Gráfica e Editora Ltda.

Edição 164 • Abril de 2014 • Capa: Diogo Xavier/TCU

Conselho Editorial

Bernardo Cabral
Presidente

Orpheu Santos Salles
Secretário

Adilson Vieira Macabu
André Fontes
Antonio Carlos Martins Soares
Antônio Augusto de Souza Coelho
Antônio Souza Prudente
Ari Pargendler
Arnaldo Esteves Lima
Aurélio Wander Bastos
Benedito Gonçalves
Carlos Antônio Navega
Carlos Ayres Britto
Carlos Mário Velloso
Cláudio dell'Orto
Dalmo de Abreu Dallari
Darci Norte Rebelo
Edson Carvalho Vidigal
Eliana Calmon
Enrique Ricardo Lewandowski
Erika Siebler Branco
Ernane Galvêas
Fábio de Salles Meirelles
Gilmar Ferreira Mendes
Henrique Nelson Calandra
Humberto Martins
Ives Gandra Martins
Julio Antonio Lopes
José Geraldo da Fonseca
José Renato Nalini
Lélis Marcos Teixeira
Luis Felipe Salomão
Luiz Fernando Ribeiro de Carvalho
Luís Inácio Lucena Adams
Luís Roberto Barroso
Luiz Fux
Marco Aurélio Mello
Marcus Faver
Massami Uyeda
Maurício Dinepi
Mauro Campbell
Maximino Gonçalves Fontes
Nelson Tomaz Braga
Ney Prado
Roberto Rosas
Sergio Cavalieri Filho
Sidnei Beneti
Siro Darlan
Sylvio Capanema de Souza
Thiers Montebello
Tiago Salles

Para acessar o site da Editora, baixe o leitor de QR code em seu celular e aproxime o aparelho do código ao lado.

facebook.com/editorajc

twitter.com/editorajc

Apoio

Associação dos Magistrados Brasileiros

Colégio Permanente de Presidentes de Tribunais de Justiça

Instituto Justiça & Cidadania

SFV SERRA, FERNANDES & VOLK sociedade de advogados

No Brasil, em Portugal e no mundo.

São Paulo | Cuiabá | Lisboa
www.sfvadv.com.br

Poupemos a Petrobras
Ela é nossa!

Foto: Sandra Fado

Espera-se que a triste e absurda crise que envolve a Petrobras, principalmente após a aprovação da Comissão Parlamentar de Inquérito pelo Senado da República, não traga consequências que afetem a administração e o conceito da empresa e especialmente os brios de cada brasileiro que se considera partícipe da sua grandiosidade, notadamente daqueles que há cerca de sessenta anos participaram da luta pelo petróleo e pela criação da Petrobras.

A Nação acompanha com verdadeiro estupor as denúncias de corrupção na compra da Refinaria de Pasadena nos Estados Unidos, principalmente pelo fato estar ocorrendo com a empresa que, além de ser patrimônio de cada brasileiro, simboliza um dos marcos das nossas independências industrial e econômica.

O Brasil, que acaba de assistir contristado e pesaroso a finalização do julgamento dos crimes do Mensalão – onde um bando de delinquentes conspurcou e envergonhou a política e a Nação ao exercitarem a corrupção contra a dignidade e o respeito às funções públicas que exerciam por mandato popular –, agora presencia o lamentável posicionamento de políticos da oposição na tentativa de envolver com intuitos dúbios a presidenta Dilma Rousseff no caso da Petrobras, pelo fato desta ter, quando Ministra de Minas e Energia, presidido o Conselho de Administração da empresa na época da aprovação da compra da Refinaria de Pasadena.

Quem conhece e tem noção da grandiosidade da administração da Petrobras, do cuidado e da preocupação que ocorre na aprovação de assuntos e contratos relevantes, sabe que os mesmos somente são levados à apreciação do órgão superior depois de rigorosamente examinados e de minuciosa aprovação de pareceres dos órgãos técnicos, jurídicos e administrativos. Portanto, é fora de dúvida que essas cautelas e esses procedimentos regulares aconteceram igualmente com o contrato da Refinaria de Pasadena. Há que se entender que o acontecido foi triste e pesaroso, mas infelizmente factível.

A indignação geral com o ocorrido ficou consignada na expressão de revolta da competente e laboriosa presidente da empresa, Graça Foster, quando, estupefata, determinou a instauração de rigoroso inquérito para apuração dos fatos com explícita recomendação de vasculhar **"pedra sobre pedra".**

O justo e o que se espera na finalização do inquérito instaurado na empresa, em havendo culpados intencionais e comprometidos, será de vê-los na cadeia, mas há que haver cautela, ponderação e respeito com as pessoas que poderão estar envolvidas "por dever de ofício", como está acontecendo agora com a presidente Dilma, apenas por ter sido, na ocasião, presidente do Conselho Administrativo. Há também que se considerar e se examinar as razões da política interna de produção do refino do petróleo que induziram e levaram à compra dessa Refinaria no exterior.

O valor da afrontosa e desmedida transação, entretanto, poderá estar sedimentado em fatos que teriam acontecido pelo ufanismo de levar a empresa a um posicionamento de grandeza internacional, com sua participação no refino de petróleo nos Estados Unidos, como já ocorre em outros países.

Os malfeitos industriais, técnicos e administrativos que porventura tenham ocorrido ou estejam ocorrendo na empresa são inadmissíveis, mas são riscos inevitáveis que, pela grandiosidade do empreendimento, infelizmente ocorrem. Entretanto, a Petrobras tem de ser poupada com denodo e afinco em qualquer circunstância do descrédito e dos desmerecimentos administrativo e político. Ela representa e é parte da Pátria, orgulho da nacionalidade, e não pode em hipótese alguma se prestar para depreciação e enxovalhamento. Porém, se erros houve, eles têm que ser rigorosamente corrigidos; os desditosos culpados por incúria, omissão ou prevaricação, seja quem for, têm de ser devida e exemplarmente punidos.

Como regra geral, a empresa vem sendo dirigida por "prata da casa", gente de altos gabaritos técnico e profissional, como sua presidente Graça Fortes, com reais e reconhecidos serviços prestados na longa trajetória de mais de 30 anos e proveitoso trabalho, infensa à política partidária como demonstrado com a substituição de vários diretores. Adepta e seguidora inflexível da presidenta Dilma Rousseff, ambas merecedoras do crédito, confiança e respeito da Nação, não pode ser depreciada pela condução da Petrobras.

As transações e a compra da Refinaria de Pasadena devem ser esclarecidas com minúcias e detalhes, face o paradoxo dos valores apontados, desde o proprietário anterior, que com argúcia e maestria de negociador comprou-a por preço baixo para depois negociá-la pelo preço da valia e de mercado. Está claro que o preço elevado, acertado e pago pela Petrobras, deve ter sido devidamente avaliado pelos técnicos e especialistas da empresa, que também por várias razões devem ter julgado do acerto e do interesse da quantidade e do valor da produção do refino pela Refinaria. Deve também ter sido considerada a situação da Petrobras como compradora nos EUA do petróleo natural, cru, de necessário refino para o procedimento de importação para o Brasil.

Torna-se necessariamente recomendável, muito próprio e oportuno que, na apreciação da Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI que se apregoa, os políticos nela interessados se abstenham da busca e da tentativa de colherem frutos que se encontram sazonados para colheita intencionalmente malsã, visando o locupletar de duvidosos resultados eleitoreiros, mas infelizmente, também, de incalculáveis prejuízos que podem ocorrer contra a Petrobras, que necessariamente deve ser preservada de todo e qualquer malefício.

PORTANTO, POUPEMOS A PETROBRAS. ELA É NOSSA!

Orpheu Santos Salles
Editor

Governança é a palavra de ordem

João Augusto Nardes foi reeleito presidente do Tribunal de Contas da União. Entre seus planos, está aperfeiçoar formas de controle pela sociedade e pelas próprias instituições

O segundo mandato do ministro João Augusto Nardes como presidente do Tribunal de Contas da União (TCU) promete ser intenso. Ele foi reeleito, em dezembro do ano passado, para mais um ano à frente do órgão responsável pelas fiscalizações contábil, financeira, orçamentária e patrimonial da União. Dos planos que tem para o período, ele destaca a continuidade que pretende dar à politica de especialização das secretarias de controle externo existentes na instituição. O objetivo desta e de outras iniciativas é fomentar a governança na administração pública.

Nardes explicou que esse trabalho teve início com a especialização de diversas secretarias da sede, em Brasília. O próximo passo será especializar os órgãos de controle em funcionamento nos tribunais de contas dos estados e municípios. "Com maior especialização, as unidades adquiriram melhores condições de avaliar o ambiente de governança no qual estão inseridas", afirmou à *Revista Justiça & Cidadania*.

Na entrevista, Nardes explicou que a especialização visa a facilitar a atuação conjunta entre o TCU e os tribunais de contas das três esferas de Poder. "O TCU tem direcionado seus esforços no sentido de realizar auditorias de forma coordenada com os tribunais de contas nos estados, de forma que os diagnósticos produzidos por essas fiscalizações sejam os mais abrangentes possíveis. Nossa expectativa é de que essa atuação conjunta resulte no fortalecimento de todo o sistema de tribunais de contas do País", afirmou.

Gaúcho de Santo Ângelo, Nardes é ministro do TCU desde 2005. Formou-se em administração de empresas e cursou pós-graduação e mestrado em estudos do desenvolvimento, em Genebra, na Suíça. Foi deputado estadual por duas vezes e por três ocupou o cargo de deputado federal. Indicado pelo Partido Progressista (PP), chegou ao Tribunal de Contas da União após obter 203 votos em eleição direta e secreta na Câmara dos Deputados.

Confira abaixo o que o presidente do TCU planeja para a instituição.

Revista Justiça & Cidadania – No início de sua gestão, o senhor propôs a especialização das unidades do TCU como uma forma de avançar em direção à excelência do controle externo. Chegado o segundo ano do mandato, qual balanço o senhor faz dessa ação?

João Augusto Nardes – O balanço é extremamente positivo. Quando estava me preparando para tomar posse como presidente do TCU, fiquei muito gratificado ao perceber que minhas impressões pessoais e os direcionamentos que pretendia dar à minha gestão contavam com ampla aceitação dos demais ministros da casa, das nossas principais lideranças e do nosso corpo técnico, além de estarem totalmente aderentes ao plano estratégico 2011-2015. Um desses direcionamentos dizia respeito exatamente à promoção de uma ampla evolução na estrutura das Secretarias de Controle Externo (Secex), que passaram a ser especialistas em determinada função de governo.

A especialização seguiu o modelo de sucesso das Secretarias de Obras (Secobs), especializadas em obras, e das Secretarias de Fiscalização de Desestatização (Sefids), especializadas em processos de privatização e de concessões de serviços públicos. Assim, todas as nossas secretarias passaram a focar sua atuação em temas de grande interesse ao nosso desenvolvimento como saúde, educação, meio ambiente, entre outros. Com maior especialização, as unidades adquiriram melhores condições de avaliar o ambiente de governança no qual estão inseridas, contribuindo com a apresentação de propostas que colaborem com o seu aprimoramento. Mesmo levando em conta que as mudanças realizadas tinham por objetivo resultados de médio e longo prazo, já no primeiro ano podemos verificar avanços significativos.

Ministro João Augusto Nardes, presidente do Tribunal de Contas da União (TCU)

As unidades técnicas, antes designadas por números, hoje têm identidade própria e área de atuação definida, o que possibilita trabalhos de maior qualidade, melhor articulação com os gestores públicos e visão de futuro. Essa identidade cria um maior comprometimento das equipes com os temas afetos a cada secretaria. Isso também facilitou o planejamento de ações de controle e a capacitação dos auditores. O excelente resultado apresentado pelo Tribunal nos trabalhos sistêmicos e nas auditorias coordenadas nas áreas de interesse é mostra dos progressos possibilitados pela especialização. Em breve, o plenário deverá apreciar outros trabalhos sistêmicos em áreas também fundamentais para o dia a dia do cidadão brasileiro. Além disso, pode-se dizer que a criação da Secretaria de Controle Externo das Aquisições Logísticas (Selog) consolidou um novo campo de especialização ao mesmo tempo em que viabilizou a especialização das demais unidades da Segecex (Secretaria-Geral de Controle Externo) em Brasília. Com a implementação dessa unidade, o TCU pôde contribuir ainda mais na capacitação de gestores e nas discussões acerca da melhoria da legislação referente a contratações na administração pública.

JC – Quais são suas metas para 2014?

JAN – Em 2013, focamos nossos esforços na especialização das secretarias localizadas na sede, em Brasília, e quando vejo o brilho nos olhos dos auditores e dos gestores responsáveis pelos trabalhos extraordinários que estamos entregando, não posso ter dúvidas de que a iniciativa foi um sucesso. Agora, em 2014, nossa prioridade tem sido avançar em relação às unidades de âmbito estadual. Com o lançamento do Plano de Fortalecimento das Secex nos Estados, foi atribuído um conjunto de temas de focalização a cada Secretaria. Assim, para os trabalhos de natureza sistêmica, algumas unidades lidam com educação, outras com saúde, e assim por diante, de modo que todos os temas de especialização das unidades técnicas de Brasília encontrem correspondência nas Secex dos Estados, de acordo com as sub-regiões em que foi divido o País. A bem sucedida experiência da Selog também está sendo implementada nos estados com a criação de Núcleos de Controle de Aquisições Logísticas em oito Secex, para onde seguirão para instrução os processos que tratem de licitações e contratos.

JC – Quais têm sido os resultados dessa política de fortalecimento?
JAN – Estamos fortalecendo nossas unidades técnicas localizadas nos estados, especializando e regionalizando sua atuação. Assim como as unidades da sede, todas estão vinculadas a quatro coordenações-gerais para facilitar o direcionamento e o monitoramento de sua atuação.

Todos esses avanços estavam previstos no plano estratégico do TCU e estão permitindo uma melhor articulação entre as unidades técnicas, mais sinergia no planejamento, visão mais sistêmica das políticas públicas e, principalmente, melhor qualidade nos trabalhos e consequente aumento da capacidade do TCU de atingir seu objetivo de contribuir para o aperfeiçoamento da administração pública em benefício da sociedade.

JC – O TCU tem investido na realização de auditorias coordenadas com os tribunais de contas em todo o País. Qual o objetivo dessa ação?
JAN – Atento ao modelo federativo do País e à necessidade de avançar uniformemente em conjunto com as três esferas de governo, o TCU tem direcionado seus esforços no sentido de realizar auditorias de forma coordenada com os tribunais de contas nos estados, de modo que os diagnósticos produzidos por essas fiscalizações sejam os mais abrangentes possíveis. Nossa expectativa é de que essa atuação conjunta resulte no fortalecimento de todo o sistema de tribunais de contas do País, pois ao mesmo tempo em que favorece o intercâmbio de experiências, promove também a capacitação dos participantes.

JC – Qual é o planejamento com relação às auditorias conjuntas nesse ano?
JAN – A fim de viabilizar essa estratégia, o TCU assinou, no dia 21 de março do ano passado, termos de cooperação com tribunais de contas estaduais e municipais de 25 estados da federação para a realização de auditorias coordenadas nas áreas de educação e de meio ambiente. As auditorias já realizadas apresentaram um amplo diagnóstico sobre o meio ambiente e a educação, com grande repercussão na mídia e na sociedade. Em 2014, novas auditorias serão realizadas. Na última semana de março, durante o seminário Cooperação Internacional e os Tribunais de Contas Brasileiros, assinamos um novo acordo de cooperação técnica entre os tribunais de contas brasileiros, a Atricon (Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil) e o IRB (Instituto Rui Barbosa de estudos e pesquisas dos tribunais de contas) para a realização de auditoria coordenada em ações de governo na saúde. O acordo prevê a realização de auditoria para avaliar a qualidade da prestação dos serviços da atenção básica à saúde. A finalidade é identificar os principais problemas que afetam a qualidade da cadeia de serviços de atenção básica oferecidos em unidades básicas de saúde.

JC – No caminho da aproximação com os gestores públicos, ganharam destaques os Diálogos Públicos. No que essa iniciativa consiste?
JAN – O controle social, exercido pelos cidadãos e pela sociedade organizada, compõe as instâncias externas de apoio à governança das entidades públicas. Essas instâncias externas são responsáveis pela avaliação e pelo monitoramento independente das instituições. No entanto, para que a sociedade e os cidadãos possam desempenhar esse papel de maneira eficaz, é necessário que sejam mobilizados e recebam orientações sobre como podem ser fiscais dos gastos públicos. É necessário ainda que nossas estratégias sejam disseminadas para que possamos colher uma avaliação isenta sobre os rumos que temos dado ao controle externo. Com esse pensamento, retomamos com todo o vigor o projeto Diálogo Público, iniciado na presidência do ministro Valmir Campelo, em 2003. Trata-se de um conjunto de ações sistematizadas de relacionamento, divulgação e troca de conhecimentos com a sociedade, o Congresso Nacional e os gestores públicos, destinado precipuamente a aproximar o Tribunal da sociedade, em especial de educadores, alunos, membros de conselhos de fiscalização e representantes de ONGs, com o intuito de esclarecer sobre a função de controle do Estado e estimular o controle social e a cidadania. Nos últimos anos, o TCU tem aproveitado os diálogos para incrementar sua função pedagógica, orientando os gestores públicos e a sociedade sobre procedimentos de controle e melhores práticas de gestão, com a finalidade de se evitar irregularidades. Tanto no ano passado como em 2014, a temática escolhida para esse projeto foi Melhoria da Governança Pública. Nos encontros são apresentados e discutidos com os gestores conceitos tais como os de governança, desafios, assim como formas de reduzir riscos a partir da adoção de controles como licitações, contratos e convênios, bem como outros de relevância local, tudo com vistas ao aprimoramento da gestão.

JC – Os diálogos já realizados tiveram o resultado esperado? O que será necessário para aprimorar esse contato com os gestores, com os tribunais de contas locais e com os cidadãos?
JAN – Em 2013, foram realizados 14 eventos, sendo sete em Brasília e o restante no Rio Grande do Sul, Pará, Bahia, Pernambuco, Rio de Janeiro, Amazonas e São Paulo. Quase cinco mil agentes públicos participaram dos encontros, incluindo prefeitos, secretários de estado, vereadores, membros de tribunais de contas, gestores, além de profissionais liberais e alunos universitários.

Foto: Jane de Araújo/Agência Senado

Ministro João Augusto Nardes, presidente do Tribunal de Contas da União (TCU)

Nesse ano, já foram realizados mais dois eventos, sendo o mais recente em Minas Gerais, com a parceria do Tribunal de Contas local. O evento reuniu cerca de 4,5 mil participantes, representantes de 94% dos 853 municípios mineiros, consistindo-se no maior encontro do País até o presente momento. Ao dar ênfase ao diálogo público, o TCU busca cumprir sua missão institucional de controlar a administração pública e contribuir para o seu aperfeiçoamento em benefício da sociedade. Tal iniciativa se mostra importante especialmente neste momento da vida nacional, em que a população brasileira exige a prestação de serviços públicos de melhor qualidade e o combate ao desperdício de recursos públicos. Tenho a convicção de que eventos dessa natureza podem contribuir para que as instituições públicas se tornem mais eficientes, eficazes e efetivas.

JC – Desde o início de seu trabalho à frente do TCU, o senhor tem levantado a bandeira do aprimoramento da gestão pública por meio de instrumentos de governança. Tanto que, recentemente, a corte lançou o Referencial Básico de Governança. No que consiste esse documento?
JAN – No Referencial Básico definimos a governança do setor público como um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle para viabilizar a capacidade de avaliar, direcionar e monitorar a atuação dos gestores sob sua alçada, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade. A partir de tal definição, reunimos e organizamos um conjunto de boas práticas de governança pública que, se bem observadas, podem incrementar a qualidade e a efetividade de políticas governamentais e de serviços prestados aos cidadãos e, por conseguinte, acelerar o desenvolvimento, entendido como a conjugação de crescimento econômico e melhoria de nossos indicadores sociais.

JC – O que motivou a edição do Referencial?
JAN – O Tribunal têm identificado em seus trabalhos uma série de gargalos que impedem que o País ocupe uma posição de liderança mundial em termos de desenvolvimento, apesar de já sermos a sexta ou sétima potência econômica. Todos esses gargalos têm como causas comuns problemas de avaliação, direcionamento e monitoramento das políticas públicas. Assim, a melhoria da governança se configura como uma grande premissa para superarmos os desafios postos ao nosso pleno desenvolvimento.

JC – A quem o referencial se destina?
JAN – Além de esclarecer e incentivar os agentes públicos a adotarem boas práticas de governança, o Referencial é também um guia para as ações do próprio TCU na melhoria de sua governança interna. É que seus conceitos podem ser usados por qualquer gestor público das esferas federal, estadual e municipal. No entanto, também estamos enviando o Referencial de Governança a todos os estados e municípios, bem como aos principais gestores do governo federal. As primeiras impressões têm sido bastante positivas.

JC – Faz um ano que o senhor assumiu a presidência da Organização Latino-Americana e do Caribe das Entidades de Fiscalização Superior (Olacefs). Qual balanço o senhor faz?
JAN – No primeiro ano de nossa gestão na presidência da Olacefs demos impulso à projeção internacional da organização e à sua capacidade de fomentar o desenvolvimento institucional de seus membros. Em sintonia com o lema da Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai), "A Experiência Mútua Beneficia a Todos", a Olacefs promoveu o estreitamento de relações com outros grupos regionais da instituição. Em julho de 2013, assinamos uma carta de intenções entre a Olacefs e a Organização das Entidades Fiscalizadoras Superiores do Caribe (Carosai) e, em setembro, firmamos um memorando de entendimentos entre a Olacefs e a Afrosai, a instituição congênere do continente africano. Do mesmo modo, fortalecemos e ampliamos as parcerias entre a Olacefs e organismos multilaterais de cooperação. Garantimos uma segunda fase do Programa da Agência Alemã de Cooperação Internacional (GIZ)

com a Olacefs, com base num planejamento participativo. Reuniões com o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e a Iniciativa para o Desenvolvimento da Intosai (IDI) já renderam frutos de cooperação técnica e financeira para diversas iniciativas da Olacefs. Ao longo de 2013, trabalhamos para facilitar a inclusão de entidades fiscalizadoras que haviam manifestado seu interesse em fazer parte da organização. Três novos membros foram aprovados na primeira reunião da Olacefs neste ano: a Entidade Fiscalizadora Superior de Curaçao e os Tribunais de Contas do Estado do Amazonas e do município do Rio de Janeiro. Na mesma oportunidade, aprovamos uma guia que simplifica o processo de adesão de novos membros.

JC – O que podemos esperar dos próximos dois anos que fecham o triênio 2014 a 2015? As auditorias coordenadas no âmbito da organização serão intensificadas?

JAN – Nossa gestão continuará ampliando a cooperação no âmbito da Olacefs, não somente com organismos multilaterais e outros grupos regionais, mas também com novos membros, entre entidades de controle nacionais e subnacionais. A cooperação fortalecida permitiu que promovêssemos auditorias coordenadas no âmbito da Olacefs que, além de oferecerem uma perspectiva única sobre temas de relevância internacional, serviram como programas robustos de capacitação e desenvolvimento institucional.

Outras ações também estão previstas. Uma consultoria especializada realizou um diagnóstico comparativo do setor em oito países latino-americanos. Os resultados dessa consultoria embasaram um seminário internacional sobre o tema, realizado em Brasília em maio de 2013, onde foi feito um planejamento conjunto da auditoria. Os trabalhos culminarão na elaboração de um relatório consolidado ainda no primeiro semestre de 2014. Outra auditoria coordenada, iniciada na Olacefs em 2013 com a participação das Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) da Argentina, Brasil, Paraguai e Peru, examinou o tema de recursos hídricos. Apoiamos a coordenação argentina com auditores especializados que conduziram as capacitações virtuais e presenciais. O relatório consolidado, que também será finalizado no primeiro semestre desse ano, fornecerá um panorama regional sobre esse tema que consta dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.

Importante também ressaltar que em 2013 assentaram-se as bases para outras duas auditorias coordenadas na Olacefs, que já estão na fase de capacitação e planejamento. A primeira delas vai tratar do tema biodiversidade, com foco em unidades de conservação de áreas protegidas, e será coordenada pela EFS do Paraguai. Novamente, o TCU está apoiando o processo com a realização de cursos e de um seminário técnico, além de compartilhar a experiência de auditoria semelhante já realizada com os tribunais de contas dos estados brasileiros na região amazônica.

A segunda auditoria será sobre governança de Tecnologia da Informação (TI), sob coordenação do próprio TCU, que poderá transferir para as EFS da região sua expertise de apoiar os órgãos da administração pública no aperfeiçoamento dos processos de gestão e uso de soluções de TI.

"O TCU é conhecido por sua atuação fiscalizatória e sancionadora, mas desempenha outro papel de extrema relevância, de caráter preventivo e pedagógico, na medida em que busca orientar e capacitar servidores e gestores públicos objetivando dotá-los de informações e ferramentas necessárias à condução eficiente, eficaz e efetiva das políticas públicas sob sua responsabilidade."

De outra parte, o TCU também participará de auditoria coordenada em subgrupo regional da Olacefs, a Organização das EFS do Mercosul (EFSUL), sobre obras públicas financiadas pelo Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul (Focem). Existe ainda um amplo interesse em se realizar, adicionalmente, uma auditoria coordenada sobre educação na Olacefs, que seria finalizada em 2015.

JC – Quais outras medidas o senhor pretende implementar para fomentar as auditorias conjuntas pela Olacefs?

JAN – Estamos aperfeiçoando, junto com o Comitê de Criação de Capacidades da Olacefs, a utilização das auditorias coordenadas como programas de capacitação e desenvolvimento institucional, aliando trabalhos de campo a treinamentos presenciais e cursos virtuais. Com o apoio da GIZ, o TCU formatou quatro novos cursos virtuais que foram ou estão sendo oferecidos em espanhol, com o intuito de apoiar os auditores dos diversos países da Olacefs. São eles: Excel 2007 Aplicado à Auditoria, Auditoria de Obras Públicas, Auditoria de Biodiversidade e Auditoria de Controles Gerais de TI. Além disso, em 2013 e no primeiro trimestre de 2014, o TCU ofereceu o curso de Auditoria de Desempenho, oportunidade em que foram treinados 331 auditores provenientes de todas as 19 EFS de língua espanhola da Olacefs. Destaco que as auditorias coordenadas e os cursos virtuais buscam sempre aderir às Normas Internacionais de Auditoria da Intosai (ISSAI), elaboradas em conjunto pelas EFS da comunidade internacional de controle para refletir as melhores práticas e orientar o aperfeiçoamento dos processos de trabalho das entidades. A Iniciativa para a Implementação das ISSAI (Programa 3i) foi desenvolvida pela Intosai para apoiar as EFS nesse desafio de modernização e aperfeiçoamento. A presidência também trabalhou arduamente em 2013 para trazer o Programa 3i para a Olacefs, em estreita colaboração com a IDI e o Grupo de Trabalho para a Aplicação das Normas Internacionais de Auditoria (GTANIA). Fruto dessas articulações, o programa foi efetivamente lançado na Olacefs com a realização em Brasília, no último mês de março, do Workshop do Programa 3i para Dirigentes da Olacefs. Das 20 EFS elegíveis para o programa, 19 participaram do Workshop e 17 assinaram o termo de compromisso da iniciativa.

JC – Qual é a importância desse trabalho?

JAN – Para disseminar amplamente essas iniciativas e facilitar a coordenação dos trabalhos, temos priorizado o aperfeiçoamento das comunicações da Olacefs. A revista semestral e o boletim informativo bimensal foram sempre publicados dentro dos prazos previstos e com ampla participação das comissões, comitês e EFS da Organização. Apenas em 2013, 20 das 21 EFS contribuíram com matérias para essas publicações, além de seis membros afiliados ou aderentes. No final do ano, foi publicada edição comemorativa da revista para marcar os 50 anos de história da Olacefs, além de boletim extraordinário sobre a assembleia geral realizada em dezembro.

Aliás, em outubro do ano passado, no XXI Congresso da Intosai, em Pequim, levamos exemplares da revista e do boletim, assim como outros materiais de comunicação, como um vídeo institucional sobre as auditorias coordenadas, para difundir entre os participantes do Intosai as iniciativas da Olacefs. Durante o congresso, foi lançado o Chamado Global 2013 do Comitê Intosai-Doadores, abrindo aos membros da Intosai a oportunidade de submeter propostas de projetos a serem financiados. Fizemos, então, a entrega da primeira proposta recebida pelo Comitê, que tratava de financiamento do Programa 3i para a Olacefs. Em reconhecimento aos visíveis avanços da Olacefs e à sua posição destacada na comunidade internacional de controle, tivemos a honra de sermos eleitos, por unanimidade, vice-presidente do Congresso.

JC – Qual a importância do acordo firmado com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico(OCDE)? No que consiste esse acordo?

JAN – O Tribunal de Contas da União assinou, em outubro de 2013, um acordo de cooperação com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico para a realização de um estudo internacional sobre a governança pública. O estudo faz parte de um grande projeto para o aprimoramento da governança pública brasileira. O trabalho que será realizado em conjunto com a OCDE, umas das organizações mais avançadas no mundo em relação à governança pública, tem o objetivo de facilitar a contribuição do TCU e das demais Entidades de Fiscalização Superiores dos países participantes – Estados Unidos, França, Canadá, Chile, África do Sul, Coreia do Sul, Índia, México, Polônia e Portugal –, além da Comunidade Europeia, no fortalecimento da boa governança e da sólida gestão pública por meio do trabalho de auditoria e aconselhamento. O conjunto de boas práticas a ser identificado pode colaborar para o aprimoramento das condições de governança em torno das ações de governo destinadas à sociedade. O TCU espera que a parceria com a OCDE possa auxiliar na busca de soluções para diversos gargalos da administração pública brasileira. Principalmente no que diz respeito ao uso correto e efetivo dos recursos públicos.

JC – Cada vez mais o TCU tem investido em auditorias prévias, no intuito de verificar erros que possam provocar dano ao erário. Nesse sentido, como o senhor avalia a atuação do Instituto Serzedello Corrêa, no cenário de cursos de qualificação oferecidos a servidores públicos e cidadãos de todo o Brasil?

JAN – O TCU é conhecido por sua atuação fiscalizatória e sancionadora, mas desempenha outro papel de extrema relevância, de caráter preventivo e pedagógico, na medida em que busca orientar e capacitar servidores e gestores públicos objetivando dotá-los de informações e ferramentas necessárias à condução eficiente, eficaz e efetiva das políticas públicas sob sua responsabilidade. Nesse contexto, a atuação do Instituto merece destaque. A função pedagógica do órgão se manifesta por meio da promoção de ações educacionais, presenciais e a distância, voltadas para o aperfeiçoamento dos controles externo e interno, para a melhoria da gestão e do desempenho da administração pública e para o fortalecimento do controle social. Contribui para o aperfeiçoamento do controle da administração pública ao capacitar os servidores do TCU, dos Tribunais de Contas dos Estados e dos Municípios e dos órgãos de controle interno dos três Poderes nas três esferas de governo. Em 2013, mais de 20 mil servidores desses órgãos participaram de ações de capacitação oferecidas pelo ISC nas áreas de auditoria governamental, auditoria de obras, auditoria de TI, auditoria operacional, entre outras.

Sentença dupla

Ruy Celso Barbosa Florence | Desembargador do TJMS

Em 7 de janeiro de 2014, o reconhecido jornalista Janio de Freitas publicou na coluna que mantém na *Folha de São Paulo,* irrepreensível artigo intitulado *Sentença Dupla,* fazendo expressa referência às desumanas condições dos presídios brasileiros, onde, segundo o colunista, sentenciados cumprem não só as penas a que foram condenados pela Justiça, mas "outra condenação, implícita na primeira e não declarada".

Contextualizando o tema, o articulista põe no centro da sua argumentação os casos do Presídio de Pedrinhas, no Maranhão, no qual durante o ano de 2013, ocorreram 59 mortes, com 14 decapitações de presos por outros presos, e do Presídio Central de Porto Alegre, que recentemente foi objeto de notificação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos ao Brasil, em razão das "monstruosidades ali impostas aos presos".

O artigo de Janio, com clareza e simplicidade de escrita, própria de um jornalista experiente, chama atenção não só pela análise crítica e precisa sobre o assunto, mas também pela "sincronicidade", no sentido que Carl Jung deu ao termo, que guarda com o pensamento de Eugenio Raul Zaffaroni sobre a medida das penas.

Zaffaroni, como é conhecido no mundo jurídico, é o tratadista de Direito Penal mais citado e estudado da América Latina, com obras publicadas em diversos países e muitas traduções. Professor da Universidade de Buenos Aires e Magistrado da Suprema Corte Argentina, coleciona títulos e láureas acadêmicas internacionais decorrentes de seus estudos nas áreas do Direito da Criminologia.

Em uma de suas teorias, amplamente difundidas no Brasil, Zaffaroni trata da medida das penas criminais, intitulando um ensaio de sua autoria de "Las penas crueles y la doble punición" (*La medida del castigo, el deber de compensacion por penas ilegales*, p. 355-376).

Muito interessante, e aqui reside a "sincronicidade" anteriormente referida, pois o sentido do termo "doble punicion" utilizado por Zaffaroni na abordagem jurídica da matéria é o mesmo de "dupla sentença" de que lançou mão o jornalista brasileiro em sua análise e opinião.

Ambos se referem ao fato dos encarcerados, normalmente, não cumprirem simplesmente as penas que lhes foram impostas judicialmente. Muito além disso, sofrem dentro dos presídios outras penas arbitrárias, executadas de forma imediata, que são cruéis, desumanas e degradantes.

No Brasil, comprovadamente, e denunciado até pelo Conselho Nacional de Justiça, os presos são rotineiramente torturados, física e moralmente, não só pelos agentes estatais, mas também por outros presos.

Segundo Zaffaroni, que tem a mesma visão sobre toda a América Latina, as torturas e crueldades impingidas aos detentos também são penas, e por isso "constituem uma dupla punição: uma ilegal e outra legal". No entender desse criminalista poder-se-ia no entanto, contrariando seu próprio pensamento, construir um sofisma de que as penas cruéis e torturas não são penas formalmente estabelecidas, e portanto não há uma dupla punição pelo Estado.

Contudo, o jurista portenho responde ao sofisma por ele mesmo construído, com outro: Se o Estado resolvesse comprar somente vacas negras, poderiam então concluir que as vacas brancas e malhadas não seriam vacas". Ou seja, não é pelo fato do Estado não assumir as aflições ilegais impostas aos reclusos em cadeias e penitenciárias como penas, que elas deixam de ser penas. Se existem no plano real, devem obrigatoriamente ser consideradas pelo Direito e pela Justiça.

Por isso, além de ratificar as severas críticas do colunista da *Folha de São Paulo* quando se refere à omissão de autoridades, de todos os níveis, em relação às perversidades a que são submetidos os encarcerados no Brasil, e a hipocrisia daqueles, que ainda assim insistem em "acreditar" em reabilitação de condenados, mesmo sabedores da forma degradante como as penas são cumpridas no país, existe outro fator que recrudesce essa situação: trata-se do total desconhecimento, ou senão desprezo, da sociedade em geral em relação à diferença abismal entre o tempo no cárcere e o tempo social. Entre o tempo objetivo, contado em horas e dias para todos, e o tempo subjetivo, que é a medida pessoal de cada um. Este último é tempo sentido, muito diferente do tempo medido pela física.

Estudos com essa preocupação indicam que o apenado ao ingressar no cárcere não só para no tempo, mas inicia seu calvário.

Foto: Arquivo pessoal

Um dia numa prisão tem uma dimensão subjetiva diversa de seu dia vivido em liberdade, no trabalho ou no lar.

Quem quantifica o tempo, e o faz lento ou rápido, são os sentidos humanos em conformidade com os prazeres ou desconfortos.

Uma dor na madrugada dificulta a percepção que o dia irá ressurgir logo mais. Ao passo que em uma madrugada em festa, a vontade, às vezes, é que o tempo não passe.

Eis as palavras de um recluso: *Para quem está no inferno, um minuto é uma eternidade.* Assim, o momento parece propício para uma profunda reflexão sobre algumas sugestões apresentadas por Zaffaroni, na mesma obra já mencionada, na busca de amenizar ou compensar o sofrimento das "vítimas" das verdadeiras "masmorras" existentes em toda a América Latina:

a) Primeiramente é preciso admitir que a tortura, os tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, impostos por agentes estatais a uma pessoa em razão do cometimento de um delito, seja como castigo ilegal ou como meio ilegal de obtenção de prova, são penas;
b) Sendo penas devem ser compensadas com as penas legais que forem impostas pelo mesmo delito ou que o recluso já venha sofrendo por esse fato;
c) O não reconhecimento da imperiosidade desta compensação implica agregar à violação aos Direitos Humanos individuais sofrida por uma pessoa, outra violação, de igual natureza, em razão da imposição de uma dupla punição pelo mesmo fato;
d) A individualização do montante compensatório deverá ser feita partindo da hierarquia do direito afetado pelo comportamento dos agentes do Estado e a magnitude da lesão a esse direito.

Visando facilitar a reflexão proposta, especialmente entre os que se socorrem do instituto da "coisa julgada" para manter o suplício dos sentenciados, lembra Zaffaroni ser "absurdo esgrimir uma garantia para prejudicar o amparado pela mesma garantia. É preciso reconhecer que frequentemente se manipulam as garantias de forma perversa, pretendendo justamente que prejudiquem aos que estão destinados a tutelar".

Já sobre os cálculos que podem ser feitos para compensar a "Sentença dupla" ou "Doble punicion" em favor do infeliz "enjaulado", é inevitável lembrar que a Justiça deve trabalhar no território da ética e não da matemática. Assim, aos seres espiritualizados, compete apenas refletir e sonhar, sobretudo sobre o sonho alheio roubado e infernizado, deixando os cálculos para momento posterior, que qualquer calculadora o auxiliará na tarefa.

Referências bibliográficas

FERREIRA, Ajauna Piccoli Brizolla. *O tempo e o tempo na prisão.* Disponível em: www.esedh.pr.gov/arquivos/file/o tempo o tempo na prisão.pdf

ZAFFARONI, Raul Eugenio e outros. *La medida del castigo: el deber de compensacion por penas ilegales*,Buenos Aires: Ediar, 2012

Princípio da colaboração no projeto de CPC brasileiro

José Marcos Rodrigues Vieira

Desembargador do TJMG
Professor de Direito Processual Civil da Faculdade de Direito da UFMG

Desafio inarredável da elaboração de qualquer código de processo, há que ser obtida a harmonia entre as medidas de utilização dos princípios dispositivo e inquisitivo. É que o direito a merecer *in concreto* a tutela jurisdicional pode distanciar-se da descrição empreendida pelo autor, tanto quanto da encetada pelo réu, na interinfluência dos elementos objetivos da ação e da defesa.

Avizinhamo-nos, presentemente, de um Código de Processo que irá prosseguir, desde a delimitação da *res in iudicum deducta*, o resultado de colaboração das partes com o juiz (Art. 8º (versão aprovada no Senado)).

O Projeto pretende realizar a mitigação da velha imparcialidade, dogma ou princípio absoluto, para impedir que seja levada a ponto de, por falso escrúpulo, propiciar julgamento com consciente desinformação do órgão judicante, quando já os debates orais em audiência não lhe permitam regresso aos trâmites em que verificada omissão de alguma das providências preliminares. Afortunadamente, o futuro Código repudia a posição do juiz *au dessus de la melée*.

Suposta a fixação da controvérsia, antecedente necessário da produção da prova, cabe discernir o que se busca de interação entre os princípios dispositivo e inquisitivo: a integral discussão da causa, que, como adverte GIUSEPPE DE STEFANO, consiste no atingir a fatos ulteriores, diversos daqueles da formulação imediata do problema – os motivos para uma atendível solução (*Il Notorio nel Processo Civile,* Giuffrè, Milano, 1947, p. 14). É que, sob pena de cognição insuficiente, a imediatidade (em audiência) tem sua eficácia – suporte remoto da eficácia da sentença – dependente de que a produção da prova seja dirigida ao esclarecimento da matéria de fundamento do pedido e da resposta e, pois, da seleção dos fatos relevantes da relação jurídica de ação, em que se traduz o processo.

O justo processo agora induz o aprofundamento do contraditório, o exercício da cognição até o plano da realidade pré-processual, isto é, dos interesses em conflito. Volte-se a DE STEFANO (ob. e loc. cit.), em sua antevisão de que os fatos influentes sobre a solução dados pela formulação imediata da controvérsia, são uma porção mínima do plano do direito substancial, a ser trazido mediante aquisição processual.

A cognição, sem quebra da imparcialidade, há de descer, do confronto dos fatos constitutivo e impeditivo ou extintivo alegados, à exploração de suas respectivas circunstâncias, que restam vertidas em argumentos de prova. É ainda do jurista citado, que o *accertamento* somente tem relevância jurídica se os aspectos interindividuais forem de estrutura socialmente apreciável e não puramente interiores, porque não se adverte menos a necessidade de tutela jurídica na vida social de quanto o seja na vida individual (ob. cit., p. 15).

Desde quando, por reprováveis excessos embora, se degradou a sociológica a lide, perdeu-se contato com suas elementares objetivas – os bens e os interesses conflitantes – atributivos de profundidade aos habitualmente invocados pedido e causa de pedir. Em grau de recurso, todavia, fala-se, pacificamente, em extensão e profundidade do efeito devolutivo. Diga-se até mesmo que, a propósito, se cuidou

Foto: Arquivo pessoal

de preferindo-se a proposição do Art. 469, CPC, com que definidos por exclusão os limites objetivos da coisa julgada. Aos elementos da lide, como a recuperar-se, se refere o Código vigente, na regra, esta em proposição afirmativa, do Art. 468, CPC, que devolve os referidos limites à lide e às questões *decididas*, tanto quanto o Art. 128, CPC, alude à lide proposta.

Faz-se, por isso, saliente, a consagração de regras-fins e regras-meio, tal sistema de colaboração-informação, introduzido no Projeto:

A solução da lide, integral, inclusiva da atividade satisfativa (Art. 4º), dever do juiz atendível mediante a delimitação de todas as questões de fato e de direito (Arts. 8º e 342º).

A abrangência das questões prejudiciais pela expressão conclusiva do mérito da causa – vale dizer que a serem *expressamente decididas*, já definidamente por determinação legal (Art. 20), diretamente ou por remissão, no dispositivo sentencial (Arts. 20 e 476, III) – atendível mediante injunção ao contraditório ou direto exercício do caráter dúplice da ação, reconvencional ou declaratório incidente (Arts. 10 e 326).

A qualificação da força de coisa julgada como autoridade, agora que deriva, quer para os pedidos quer para as prejudiciais expressamente decididas (Art. 490), da preclusão exauriente de questões (Art. 476, Parágrafo unico, IV).

Dir-se-á que o Projeto apostou em altas qualidades do julgador: só que dependentes, todas elas, de simétricas qualidades dos advogados, ao conferir-lhes o direito de participação ativa (Art. 5º), a influir na fixação e na solução dos pontos controvertidos.

Cumpre destacar, sobretudo, que o Projeto busca delimitar, em profundidade (e não mais só em extensão), o objeto litigioso – operando a (nunca empreendida) tarefa de determinação do interesse subjacente aos alegados direitos, no que superada, aliás, a atávica insuficiência conceitual do direito subjetivo.

Considere-se que, de sua vez, o Código Buzaid, apoiado instintivamente na imparcialidade do juiz – por isso que clássica (absoluta) – contenta-se com a imediatidade, princípio da audiência. Assim, ao exigir do Réu que se manifeste precisamente sobre os fatos alegados pelo autor, a ponto de fazer presumidos verdadeiros os fatos não impugnados, coerentemente deveria impor ao autor a formulação igualmente precisa das circunstâncias de fato. Mais grave a incoerência, depois de suprimida do rol do Art. 17, CPC, a figura da litigância de má-fé por omissão de fato essencial ao julgamento da causa.

Ao falarmos, portanto, de fatos essenciais ao julgamento, dando como admissível, na sistemática legal vigente, que possam ter sido omitidos pela parte, convencemo-nos da admissibilidade atualmente implícita de o juiz julgar sem algum dos elementos essenciais à sua convicção. Eis a imparcialidade, *d. v.*, parcimoniosa. Falaríamos, na tradição do Código de 1973, do constante risco de apelo à verdade formal, como meio de se elidir a insuficiência argumentativa surpreendida no eixo interpretativo.

O Projeto (sem se esquecer das virtudes – outras – do Código Buzaid) quer abolir o misterioso escrúpulo de se distinguir entre livre convencimento do julgador e livre argumentação sentencial. A preclusão de questões dita a força da argumentação – a autoridade – agora convenientemente distinguida da eficácia sentencial. E nisto consiste a cognição, em extensão e profundidade.

A fim de que o julgamento não se desgarre do pedido, mas também para que não seja dado à parte, corifeu do princípio dispositivo, subtrair à cognição do juiz relevante circunstância interferente na etiologia do fato jurídico descrito nas alegações, loas sejam tecidas ao Projeto.

Vista a finalidade do processo como a atuação do direito (subjetivo); vista a lide como obstáculo (removível) à atuação do direito – no que, como de sabida lição, as proposições se identificam: o Projeto terá decifrado a polêmica dos processualistas, os da ação, e os da lide, para resolvê-la no concerto legislativo dos princípios dispositivo e inquisitivo. Bem definida a consciência do julgador, o objeto do processo se reconhece, afinal, como a lide nos limites do pedido. Tanto quanto a fundamentação da sentença alinha os motivos, resultantes sistemáticas das razões da pretensão e da resistência, definidas desde a totalidade dos pontos controvertidos.

Videoconferência: um caminho sem volta

Rafael Estrela Nóbrega | Juiz de Direito do TJRJ

Desde os primórdios, a comunicação humana é essencial para a troca de informações, facilitando a construção da vida em grupo e contribuindo para a evolução social. Não se pode negar que a velocidade da comunicação é um valor priorizado pela sociedade moderna, principalmente em razão do dinamismo e da celeridade das relações sociais. Não poderia o Direito e seus operadores permanecerem alheios a tal contexto.

O interrogatório *on-line* (ou por videoconferência), tal qual concebido pela Lei nº 11.900, de 8 de janeiro de 2009, e regulamentado pelo Conselho Nacional de Justiça na Resolução nº 105, de 6 de abril de 2010, é decorrência natural de todo esse processo: abrevia/elimina o espaço temporal e encurta o espaço geográfico, aproximando-se, em tempo real, o acusado e seu julgador.

Não se trata de inovação brasileira, sendo modalidade de sistema utilizado em diversos países como Austrália, Canadá, Espanha, EUA, França, Itália, Reino Unido, Inglaterra, Chile, Escócia, Holanda, entre outros.

Historicamente, no Brasil, o interrogatório *on-line* foi implementado pela Lei Estadual Paulista nº 11.819/2005. Entretanto, o Supremo Tribunal Federal, no HC 90.900/SP, reconheceu sua inconstitucionalidade por vício formal em razão da competência exclusiva da União para legislar sobre matéria processual.

Dessa forma, hodiernamente, fixou-se o entendimento no âmbito dos Tribunais Superiores de que configura nulidade absoluta, por violação à competência privativa da União para legislar sobre matéria processual e ofensa ao princípio do devido processo legal, a realização do interrogatório do acusado por meio de videoconferência antes da regulamentação conferida pela Lei nº 11.900/2009, que alterou o Código de Processo Penal para autorizar a realização do interrogatório por meio de transmissão de sons e imagens em tempo real.

O lamentável episódio recentemente ocorrido no Fórum de Bangu, quando meliantes fortemente armados tentaram resgatar dois presos, trouxe profundas reflexões acerca da segurança nos fóruns e da circulação de presos, impulsionando o Poder Judiciário, como um todo, a conferir maior brevidade à implementação de toda a infraestrutura necessária à realização do interrogatório por videoconferência, em resposta aos clamores de toda a sociedade.

Corolária disso foi a publicação no âmbito do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro do Ato Executivo nº 5.778/2013, que institui a Comissão Mista Interinstitucional para Estudo de Implementação de Sistema de Videoconferência e do Ato Executivo nº 5.779/2013, que institui o Grupo Executivo para Instalação do Sistema de Videoconferência no âmbito desse Tribunal.

Não se pode olvidar que a adoção do interrogatório *on-line* contribui para a solução de diversas mazelas das quais a sociedade se encontra à mercê.

Cada preso requisitado e conduzido aos fóruns traduz-se em mais gastos públicos e deslocamento de força policial que poderia estar sendo diretamente empregada na segurança da população. Buscando apenas ilustrar a necessidade de uso desse sistema, vale mencionar que a videoconferência é deveras importante, principalmente no que tange ao deslocamento de presos de alta periculosidade

Foto: Arquivo pessoal

para depoimentos, como foi o caso do traficante Luiz Fernando da Costa (o "Beira-Mar") ao Rio de Janeiro, em uma operação que, além de ter contado com o apoio de expressivo contingente policial, gerou altíssima despesa ao governo federal.

A logística inicia ainda no estado em que se encontra o presídio federal de segurança máxima, quando o preso é deslocado sob forte escolta policial até o aeroporto, ingressando em um avião do Estado e seguindo para outro presídio, onde aguarda o dia da audiência, para, novamente, sob forte escolta policial, comparecer ao fórum para sua audiência, sendo certo que, após isso, ocorre todo o trajeto de retorno. Por vezes, essa operação leva dias e dias, com vultosa quantia empregada, além do risco envolvido no transporte de preso considerado de alta periculosidade.

Somada a tais fatores, a mobilidade nos grandes centros urbanos, como o Rio de Janeiro, atravessa período cada vez mais conturbado, o que ocasiona, muitas vezes, a impossibilidade de apresentação do preso no dia e na hora marcados, frustrando as audiências e determinando o retardamento da marcha processual. Em suma, movimenta-se toda a máquina pública sem garantia na obtenção de êxito.

Embora se possa demonstrar a existência de tantos outros argumentos favoráveis, observa-se ainda a resistência de vozes contrárias ao novo sistema de interrogatório.

Mesmo com o advento da Lei nº 11.900, de 8 de janeiro de 2009, doutrinadores renomados insistem em afirmar que, por ser o interrogatório ato pessoal, a adoção do sistema de videoconferência implicaria afronta ao disposto no art. 185 do Código de Processo Penal: "O acusado que for preso, ou comparecer, espontaneamente ou em virtude de intimação, perante a autoridade judiciária, no curso do processo penal, será qualificado e interrogado". A questão de fundo cinge-se à compreensão da expressão "comparecer perante a autoridade judiciária".

Aduzem, também, que o novo método de interrogatório a distância violaria os princípios do Devido Processo Legal, da Ampla Defesa, do Contraditório, da Publicidade e do Juiz Natural.

Segundo Paulo Rangel (*Direito Processual Penal*. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 578):

> Há grande violação do devido processo legal, que exige que a autodefesa se consubstancie nos direitos de audiência e de presença ou participação do réu no interrogatório. A possibilidade de entrevista reservada do preso por telefone é achincalhe ao direito de ampla defesa (autodefesa + defesa técnica).

O autor acresce que: "Inerente ao devido processo legal está a publicidade dos atos processais (arts. 5º, LX, c/c 93, IX), que só pode ser excetuada na forma dita na própria constituição: defesa da intimidade, interesse social e interesse público" (2013, p. 571). E continua: "A virtualidade da videoconferência não pode substituir o contato físico do réu com seu juiz natural".

Provoca o autor ao sugerir a seguinte indagação:

> Ou será que alguém irá dizer que as portas do presídio Bangu 1, no Rio de Janeiro, estarão abertas para qualquer estagiário ou popular que quiser assistir ao interrogatório do réu, através da sala especial da videoconferência?

Aponta que:

> O legislador quer, através do processo penal, resolver os problemas de segurança pública que ele não consegue eliminar e cria conceitos vagos que são perigosos de serem usados. (...) são problemas que devem ser resolvidos na órbita do Direito Administrativo.

Doutrinadores asseveram, ainda, a infringência ao disposto no artigo 9º, item 3º, do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (Pacto de Nova York), e o artigo 7º, item 5º, da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), os quais determinam que o réu deve ser conduzido à presença física do juiz.

Aury Lopes Jr. (*Direito Processual Penal e sua conformidade constitucional*. 5. ed. 2 tiragem. v. 1. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 639-640) afirmava que, "por mais esforço que se faça, existe um limite semântico que não permite uma interpretação tal que equipare 'presença' com 'ausência'."

Apresentava o autor uma série de questionamentos ao leitor (2010, p. 639-640):

> E a garantia que o preso tem de entrevistar-se reservadamente com seu advogado, como fica? Se o advogado está junto com o juiz? Será *on-line* também? Pode-se confiar nos "canais telefônicos reservados" previstos na Lei nº 11.900? Como ter tranquilidade para usar o direito de silêncio se o réu está com seus algozes, enquanto juiz, MP e advogado estão, e continuarão, a quilômetros de distância? Não tardará para que administradores passem a se vangloriar de que "preso desta casa fala sempre", aqui sempre existe "colaboração com a Justiça" e coisas do gênero (...) Outro grave inconveniente é o excesso de confiança na tecnologia.

Em sua atual obra, Aury Lopes Jr. (*Direito Processual Penal*. 10. ed. 2 tiragem. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 649-652) ainda firma críticas aos chamados canais telefônicos "reservados" e acerca do local em que deverá situar o advogado do réu (se no presídio ou no fórum). Entretanto, a despeito de tais assertivas, admite a utilização excepcional do novo sistema de interrogatório.

É interessante apontar que o ilustre doutrinador Guilherme de Souza Nucci, até então contrário ao interrogatório por videoconferência (*Manual de Processo Penal e Execução Penal*. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 426-429), alterou seu entendimento após a introdução da Lei nº 11.900/2009, admitindo o sistema com suas reservas:

> Advinda a Lei 11.900/2009, em termos específicos e proclamando a excepcionalidade da medida, revemos a nossa posição. Parece-nos que, não se tornando regra, pode-se admitir a realização do interrogatório por esse meio tecnologicamente avançado, quando sumamente necessário. (*Manual de Processo Penal e Execução Penal*. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 426-428).

De acordo com os contrários, equiparar a condução da pessoa do acusado em juízo à condução da imagem do mesmo por fibras óticas é inadmissível.

Em que pesem os argumentos avessos à implementação de um sistema para interrogatório por videoconferência, chamo-lhes a uma profunda reflexão.

A legalidade do novo sistema de interrogatório encontra respaldo principalmente nos julgados da Suprema Corte e do Superior Tribunal de Justiça. À guisa de demonstração são os julgados extraídos do sítio do STF, AI 820070 AgR/SP, HC 100567/SP e HC 99609/SP, e do STJ, HC 194.576/SP, AgRg no HC 199.414/SP, HC 205.853/SP e HC 228.377/SP.

Em pleno século XXI, encampar a ideia de que o uso da videoconferência afronta direitos fundamentais do acusado é negar a própria evolução da humanidade, os implementos e as facilidades introduzidos pelos avanços tecnológicos do mundo moderno, e deturpar os objetivos do Poder Judiciário e do magistrado com a implementação dessa ferramenta.

A nova forma de interrogatório tem como desiderato colocar em contato duas ou mais pessoas separadas geograficamente por meio de um sistema de vídeo e áudio, tornando a comunicação entre elas rápida, fácil e dinâmica.

A alegação de que a expressão "comparecer" prevista na lei requer o comparecimento físico nos remonta a uma simples interpretação gramatical ou literal.

Sugere Vladimir Aras (*Boletim Científico da Escola Superior do MPU*. n. 15, p. 173/195. abr./jun. 2005) que:

> Na sistemática do CPP, "comparecer" nem sempre significa necessariamente ir à presença física do juiz, ou estar no mesmo ambiente que esse. Comparece aos autos ou aos atos do processo quem se dá por ciente da intercorrência processual, ainda que por escrito, ou quem se faz presente por meio de procurador, até mesmo com a oferta de alegações escritas, a exemplo da defesa prévia e das alegações finais. Vide, a propósito, o art. 570 do CPP, que afasta a nulidade do ato, considerando-a sanada, quando o réu "comparecer" para alegar a falta de citação, intimação ou notificação. Evidentemente, aí não se trata de comparecimento físico diante do juiz, mas sim de comunicação processual, por petição endereçada ao magistrado. Se é assim, pode-se muito bem ler o "comparecer" do art. 185 do CPP, referente ao interrogatório, como um comparecimento virtual, mas direto, atual e real, perante o magistrado.

Se o sistema da videoconferência afronta o princípio do Juiz Natural para uns, e da Identidade Física do Juiz para outros, impedindo o contato físico direto do acusado com seu julgador, nada explica a realização de interrogatórios por meio de carta precatória fartamente admitidos pelo Supremo Tribunal Federal (RHC 103468/MS, HC 103425/AM, HC 107769/PR).

Questionar a confiabilidade dos canais telefônicos como argumento contrário à adoção do sistema de videoconferência apresenta-se como substrato raso. O sigilo das comunicações telefônicas é inviolável, sendo a interceptação dos canais telefônicos medida drástica e excepcional, tutelada por lei e de observância obrigatória por todos.

Não é crível que, em um mundo de maciços aparatos tecnológicos, seja ainda questionada a confiabilidade de canais telefônicos, instrumentos cada vez mais utilizados para estreitar distâncias. Se esse é o problema, basta a instalação de linhas telefônicas exclusivas, cuja fiscalização compita ao Poder Judiciário, que é o maior interessado na proteção das garantias constitucionais.

Não se trata de "excesso de confiança na tecnologia", mas de adequação de todos os ramos sociais, inclusive do Direito, aos benefícios que os avanços podem proporcionar, sem se olvidar de se aprimorar os sistemas para atender ao ritmo acelerado que a vida atual requer.

A velocidade das relações cotidianas dita a atuação do Poder Judiciário, que cada vez mais é instado a prestar a jurisdição de forma célere, segura e eficaz.

Não é o fato de o acusado estar em sala reservada à videoconferência no presídio que o impede de relatar eventuais agressões ou pressões que venha estar sofrendo, eis que, além de ser-lhe reservada entrevista pessoal com seu defensor, o magistrado, pelas imagens das quais dispõe, tem fidedigna dimensão de todos os acontecimentos que circundam o preso ante suas expressões e aparência. Ademais, ao lado do acusado estará presente outro defensor, o que põe fim a qualquer alegação de vício no depoimento.

Não se pretende ignorar a importância do interrogatório. Reconhece-se que se trata de oportunidade de o juiz, no contato direto com o réu, formar seu juízo de convicção a respeito de sua personalidade, sua sinceridade, suas desculpas e sua confissão; observar as circunstâncias da conduta delituosa e analisar a psiquê do acusado e a sua formação moral, transferindo ao julgador as emoções do réu. A videoconferência não macula esse contato, já que o contato visual permanece e a tecnologia permite a captação, a amplificação e a aproximação de som e imagem.

As vozes contrárias parecem esquecer que a Constituição da República tem como princípio fundamental a Presunção de Inocência, e não está o Poder Judiciário, tampouco os magistrados, em uma busca obsessiva pela condenação.

A alegação de afronta ao princípio da Publicidade também não se mostra adequada. Com a moderna tecnologia implementada, há possibilidade de acesso simultâneo de várias pessoas via internet. Observa-se que, de qualquer lugar do mundo, qualquer pessoa poderá assistir às audiências, salvo na hipótese da decretação de sigilo, constitucionalmente concebida.

A nova sistemática revela a desburocratização dos atos, extirpando-se o incessante envio de ofícios, requisições, precatórias, evitando-se a frustração dos atos, os atrasos e as remarcações de audiências por impossibilidade de transporte e apresentação dos presos aos fóruns.

Não se corrobora a ideia de que princípios constitucionais sejam inobservados, sepultando-se garantias constitucionais.

Ao acusado deve-se oportunizar, ao máximo, no interrogatório, a apresentação de sua defesa de forma ampla, sendo-lhe, porém, assegurado o direito ao silêncio sem que isso caracterize prova contrária a seus interesses.

O sistema *on-line* não afeta a qualidade da prova: basta que sejam assegurados, em tempo real, o som e a imagem nos ambientes em que se encontram o juiz e o interrogando, cabendo à defesa irresignar-se contra qualquer prejuízo efetivo ao direito de defesa do acusado, sem contar com a maciça fiscalização da sala reservada à audiência pelos corregedores e pelo juiz de cada causa, como também pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública, incluindo a Ordem dos Advogados do Brasil, nos termos do § 6º do art. 185 do Código de Processo Penal.

Asseguram-se ao interrogando o direito de entrevista prévia e reservada com o seu defensor, e o acesso a canais telefônicos reservados para comunicação entre o defensor que esteja no presídio e o advogado presente na sala de audiência do fórum, e entre este e o preso, nos termos do §5º do art. 185 do Código de Processo Penal. Salientando-se que, tanto a sala onde o acusado encontra-se para ser ouvido quanto a sala em que se situar o magistrado contarão com a presença de advogado/defensor do acusado.

Evidentemente as inovações deverão observar os rigores da lei. Não se pretende tornar o interrogatório por videoconferência uma regra, mas uma exceção aplicável às estritas hipóteses descritas no § 2º do art. 185 do Código de Processo Penal:

> Prevenir risco à segurança pública, quando exista fundada suspeita de que o preso integre organização criminosa ou de que, por outra razão, possa fugir durante o deslocamento; viabilizar a participação do réu no referido ato processual, quando haja relevante dificuldade para seu comparecimento em juízo, por enfermidade ou outra circunstância pessoal; impedir a influência do réu no ânimo de testemunha ou da vítima, desde que não seja possível colher o depoimento destas por videoconferência, nos termos do art. 217 deste Código e quando responder à gravíssima questão de ordem pública.

É utópico e leviano acreditar que os deslocamentos de presos aos fóruns não são um convite à fuga e à articulação de resgates. As ressalvas estabelecidas pela legislação são bem claras e possuem destinatários certos: criminosos audaciosos.

O Direito Positivado não pode ser um obstáculo às inovações. O interrogatório por videoconferência se coaduna com o desenvolvimento tecnológico, concretiza a razoável duração do processo e aperfeiçoa a Justiça, conferindo-lhe maiores presteza e celeridade.

Não se concebe mais uma sociedade paralisada no tempo e no espaço, ainda mais quando as relações sociais atingiram grau de velocidade e dinamismo que saltam aos olhos.

O Poder Judiciário não pode ficar alheio aos novos rumos que alcançam a civilização, apegado a um formalismo exacerbado e desmotivado, atravancando as relações. A videoconferência é recurso imprescindível e irreversível para o aperfeiçoamento do processo penal e demonstra-se medida eficaz e segura, compatibilizando-se plenamente com o progresso e o anseio social.

O Supremo Tribunal Federal e sua importante missão de guardião da Ordem Econômica Constitucional

Amanda Flávio de Oliveira | Diretora da Faculdade de Direito da UFMG

1. Breve introdução à temática central do julgado

São muitos os estudiosos que enaltecem a relevância das normas integrantes da "Constituição Econômica"[1] ou da "Ordem Econômica Constitucional" para o atingimento da finalidade de busca de desenvolvimento nacional. De fato, as normas constantes da Constituição e que disciplinam o fenômeno econômico constituem instrumentos decisivos para o bom funcionamento da economia de mercado, modelo econômico consagrado no texto de 1988.

Assim, a Ordem Constitucional Econômica posta no texto de 1988 constitui-se, na vida brasileira contemporânea, em balizadora e fundamento do *capitalismo* por ela eleito como modelo econômico. Por outro lado, é de se reconhecer que as normas que integram a Constituição Econômica se inserem no contexto global de reconhecimento e proteção de direitos fundamentais que perpassa toda a Carta de 1988 e devem ser, portanto, assim interpretadas[2].

Em um modelo de economia de mercado, preponderam as atividades desenvolvidas pela iniciativa privada e, como agente econômico, destaca-se o papel das empresas. Nesse contexto, o princípio da livre iniciativa alcança *status* de fundamento da República (artigo 1º, CR/88) e da Ordem Econômica e Financeira (art. 170, CR/88). Ao Estado, a Constituição dedica-lhe função relevante de regulador e regulamentador do fenômeno econômico (art. 174, CR/88) e, excepcionalmente, de empresário (art 173, CR/88).[3]

As bases e os limites para a intervenção do Estado na economia encontram-se dispostos no texto constitucional. Os dispositivos que dela cuidam articulam-se, como não poderia deixar de ser, com os demais artigos constitucionais informadores da ação do Estado, entre eles aqueles que cuidam da disciplina da responsabilidade civil estatal.

O presente artigo pretende enaltecer a postura que vem adotando o Supremo Tribunal Federal (STF) no que concerne aos limites impostos pela disciplina constitucional da intervenção estatal na economia desde o julgamento, pela Segunda Turma, em dezembro de 2005, do Recurso Extraordinário 422.941/DF, e que teve como relator o eminente Ministro Carlos Velloso. A posição ali firmada vem prevalecendo em julgamentos de casos semelhantes mais recentes, a exemplo das decisões proferidas no RE 598.537-AgR/PE, Rel. Min. Dias Toffoli, 1ª Turma, j. 1ª/2/2011; e do RE 648.622-AgR, 1ª Turma, Rel. Luiz Fux, j. 20.11.2012.

2. RE 422.941/DF: o STF e a responsabilidade civil do Estado pela política econômica que desenvolve

Muito já se discutiu no STF acerca dos limites e da evolução da responsabilidade civil do Estado no ordenamento jurídico brasileiro. A propósito, em relação à temática da responsabilidade civil do Estado, destaca-se a importância da jurisprudência constitucional, que vem construindo, pela atuação protagonista do STF, os contornos do instituto pela apreciação sistemática dos casos à luz do disposto no art. 37, parágrafo 6º, da Constituição de 1988[4].

A questão posta em julgamento no âmbito do RE 422.941 pode ser assim brevemente descrita:

- em conformidade com a Lei nº 4.870/1965, os preços dos produtos sucroalcooleiros eram fixados pelo então Instituto do Açúcar e do Álcool (IAA);
- o artigo 9º da referida lei dispunha sobre o levantamento dos custos de produção para vigorar no triênio posterior, a ser realizado pelo IAA;
- o IAA contratou, para fins de apuração dos custos, a Fundação Getulio Vargas;
- a Fundação apurava os valores anualmente, mas os preços fixados eram sistematicamente estabelecidos pelo IAA em valores inferiores, que não cobriam os custos de produção;
- os preços fixados para os produtos sucroalcooleiros não correspondiam aos custos apurados pela fundação no período entre março de 1985 a outubro de 1989;
- foram constatados, por perícia, os prejuízos (danos) incorridos pelo setor em razão dessa prática.

Em seu voto no Recurso Extraordinário em referência, o Ministro Relator, Carlos Velloso, destacou os limites existentes à prerrogativa estatal de intervir na economia e expressos nos princípios e fundamentos da Ordem Econômica, nos termos do artigo 170 da CR/88. O autor afirmou que "a faculdade atribuída ao Estado de criar normas de intervenção estatal na economia (...) não autoriza a violação do princípio da livre iniciativa". E destacou que:

> o estabelecimento de regras bem definidas de intervenção estatal na economia e sua observância são fundamentais para o amadurecimento das instituições e do mercado brasileiros, proporcionando a necessária estabilidade econômica que conduz ao desenvolvimento nacional.

A política econômica estatal para o setor restou bem delineada no voto do eminente Relator: a) o Estado elaborou legislação definindo parâmetros para a fixação de preços do setor; b) o Estado celebrou convênio com instituição privada para fins de levantamento de custos que serviriam de embasamento para a fixação dos preços; c) o Estado *determinava* ao setor, por anos, a prática de preços em valores inferiores aos custos por eles enfrentados.

Foto: Gustavo Bueno

Ao final de seu voto, concluiu o Ministro Relator, para julgar devido o direito de indenização ao setor por parte da União:

> A ausência de regras claras quanto à política econômica estatal, ou, no caso, a desobediência aos próprios termos da política econômica estatal desenvolvida, gerando danos patrimoniais aos agentes econômicos envolvidos, são fatores que acarretam insegurança e instabilidade, desfavoráveis à coletividade e, em última análise, ao próprio consumidor.

3. Os institutos jurídico-econômicos: desafios ainda postos ao sistema jurídico brasileiro e o acerto da decisão do STF no RE 422.941

É de se destacar ser a disciplina adequada do fenômeno econômico um desafio ainda posto ao sistema jurídico brasileiro. Muitas incompreensões ou equívocos em relação aos institutos jurídico-econômicos ainda se fazem presentes, inclusive no senso comum, com repercussões nas decisões dos Tribunais.

Assim é que também se verificam *preconceitos* ou resistências em se compreenderem certos conceitos econômicos juridicizados pela Constituição de 1988, com consequências nefastas à finalidade última de busca da dignidade da pessoa humana. São exemplos dessas "confusões" a incompreensão, por vezes formalizada ou oficial, de fenômenos econômicos como o monopólio, o lucro, o poder econômico, entre outros.

Acerca desses institutos (outros poderiam ser mencionados), impõe-se esclarecer definitivamente: não há como se verificar, em qualquer dispositivo constitucional do texto de 1988, referência à proibição da existência do poder econômico ou do lucro das empresas. Há que se compreender, de uma vez por todas, que, de forma objetiva, a atividade econômica desenvolvida pela iniciativa privada é prioritária, em conformidade com a Constituição Econômica de 1988. Em sendo assim, surge o poder econômico privado, assim compreendido como os agentes econômicos privados (empresas) responsáveis pelo desenvolvimento do mercado brasileiro. A alteração constitucional posterior, realizada por Emenda, e que permitiu privatizações de setores econômicos antes conduzidos por empresas públicas corrobora essa interpretação. O que a Constituição de 1988 desautoriza, e o faz explicitamente, é o *abuso* do poder econômico, como, de resto, o ordenamento jurídico, de forma global, não permite o exercício abusivo de direito. Portanto, deter poder econômico, em conformidade com o texto de 1988, lido este de forma objetiva e livre de ideologias, não constitui algo reprovável.

O mesmo se diga do lucro. O lucro, e isso é assente na economia, constitui o fim último de qualquer atividade econômica privada. O lucro representa a própria razão de ser das empresas[5]. Por isso, impedi-lo importaria em impedir o próprio exercício do direito de iniciativa privada. Igualmente, não se verifica no texto constitucional qualquer referência à proibição de lucros, em qualquer patamar, nem mesmo os altos lucros. O que se proíbe, isso, sim, é o lucro obtido à custa do uso abusivo do poder econômico em detrimento de nobres valores constitucionais, entre eles a defesa do consumidor, a defesa do meio ambiente, o mercado concorrencial, etc.[6] O alto padrão de lucro obtido à custa de eficiência econômica é de ser mantido, porque a eficiência econômica empresarial gera inúmeros benefícios à coletividade igualmente relevantes (importa em padrões menores ou ausência de desperdícios de recursos ou decorre de inovação tecnológica, por exemplo, tudo isso, com ganhos sociais indiscutíveis).

Equívocos ou incompreensões semelhantes também podem ser observados no tocante à disciplina jurídica do preço. A decisão proferida no julgamento do RE 422.941 foi precisa, é de se sublinhar, no tratamento dado à questão. É que ao chancelar a prática em questão, de fixação de preços ao setor abaixo do preço de custo, o Estado incorreu em grave dano ao setor, com consequências, nos médio e longo prazos, altamente lesivas aos consumidores. Uma leitura superficial dos fatos, no entanto, poderia conduzir à ideia errônea de que o consumidor foi favorecido com o padrão de preços (abaixo do custo) fixado. Essa interpretação seria simplista e ausente de fundamento econômico.

A disciplina adequada do mercado, pelas normas ou pelas decisões judiciais, não pode se ater aos efeitos jurídico-econômicos exclusivamente diretos dela decorrente. Há que se refletir sobre o impacto das normas e das decisões no mercado[7] e se esse impacto atende aos princípios constitucionais de desenvolvimento nacional equilibrado e de dignidade da pessoa humana, que passa, este último, pelo inafastável pressuposto de se assegurar acesso ao consumo pelas pessoas. O mercado, instituição que detém *status* constitucional de opção escolhida para a economia do país, é estrutura dinâmica e que responde a estímulos. Os resultados sólidos que proporciona não são produzidos como reações imediatas a ações públicas e privadas. Sua solidez, sua estabilidade e uma concorrência sadia entre os agentes econômicos é que são elementos hábeis a gerar benefícios concretos à coletividade.

4. Relevância do julgamento do RE 422.941: o amadurecimento das instituições econômicas no Brasil e o respeito aos direitos fundamentais e econômicos

Em artigo doutrinário a respeito do tema da "intervenção estatal na Ordem Econômica", o Ministro Carlos Velloso destacou a importância de Emendas posteriores à promulgação da Constituição de 1988 para a adequada disciplina da economia no Brasil. Segundo o ministro e professor, a Constituição de 1988, embora tenha adotado a economia de mercado como modelo econômico, nasceu, sob esse aspecto, antiquada, e as mencionadas Emendas foram essenciais para a sua modernização, "tornando competitiva a economia brasileira, inclusive no campo internacional."[8]

De fato, embora consagrasse, desde o texto original, a economia de mercado e a livre iniciativa como valores, a Constituição de 1988, tal como previa o texto inicialmente promulgado, cometia graves inadequações ao modelo. Podem ser citados, a título de exemplo dessa inadequação, o tratamento originalmente mais favorável para empresas brasileiras, conforme previsão originária do art. 170, IX, e do artigo 171, assim como a fixação do limite da taxa de juros reais em 12%, prevista no artigo 192, parágrafo terceiro. Muitos outros exemplos se faziam presentes e foram gradualmente superados pelo texto mais consentâneo com as realidades brasileira e mundial presente em Emendas Constitucionais supervenientes.

É de se ressaltar, nesse cenário, o papel de destaque exercido pela Corte máxima da República. Alinhando-se ao propósito de garantir a existência de normas disciplinadoras da atividade econômica capazes de responder aos anseios da sociedade contemporânea, o Supremo Tribunal Federal cumpriu fielmente sua missão de guardião da Ordem Econômica Constitucional e preservou direitos legítimos.

O julgamento do Recurso Extraordinário em questão converge nessa intenção. Guido Alpa, debruçando-se sobre a Análise Econômica do Direito, já se manifestou pela função da intervenção pública na economia, segundo ele, responsável por procurar reduzir ao máximo possível os custos de transação no mercado[9].

A postura recorrente do STF de admitir a indenização por danos causados aos agentes econômicos pelo Estado por meio da política econômica por ele desenvolvida dota os agentes públicos de um grau ainda mais agudo de compromisso no momento de elaboração e implementação dessas políticas. A segurança econômica advinda da estabilidade institucional constitui elemento essencial para o sadio desenvolvimento do mercado brasileiro. Por outro lado, pelo menos no âmbito das normas constitucionais de 1988, apenas o mercado sadio será capaz de se conduzir ao efetivo desenvolvimento nacional, que gera distribuição de riqueza e acesso a essas mesmas riquezas.

Tudo isso é muito caro para um país que, embora possua uma Constituição generosa em direitos fundamentais, ainda padece dos males de um dos piores níveis de distribuição de renda mundiais.

Nesse sentido, enaltecem-se a firmeza e a coerência da Suprema Corte do Brasil, esta grande e nobre instituição, responsável por conceder a última palavra em relação aos mais elevados valores republicanos.

Notas

[1] O mestre Washington Peluso Albino de Souza, reconhecido como o "criador" da disciplina Direito Econômico no Brasil, afirmava ser a "constitucionalização do econômico" o elemento caracterizador da "Constituição Econômica". SOUZA, Washington Peluso Albino de. *Teoria da Constituição Econômica*. Belo Horizonte: Del Rey, 2002, p. 16.

[2] Gérard Farjat, ilustre estudioso do Direito Econômico, assinala ser o sistema jurídico "portador e produtor de valores". FARJAT, Gérard. *Por un droit économique*. Paris: Presses Universitaires de France, 2004, p. 34 (tradução livre da autora).

[3] André de Laubadère discorre sobre os dois sentidos que o princípio da liberdade de iniciativa apresenta no contexto francês. O mesmo raciocínio é válido para o Brasil. Segundo o autor, o primeiro e principal significado do princípio informa que ele "constitui o fundamento de direitos que os particulares podem fazer valer contra a administração para o exercício das actividades económicas e limita assim os poderes da administração relativamente a essas actividades". O segundo refere-se às limitações das condições em que o próprio Estado pode se dedicar à atividade econômica direta. LAUBADÈRE, André de. *Direito Público Económico*. Coimbra: Almedina, 1985, p. 238.

[4] É essa a opinião do professor Carlos Horbach, ele próprio ex-assessor de Ministro no STF. HORBACH, Carlos Bastide. Responsabilidade do Estado: 25 anos de aplicação da Constituição de 88. In *25 anos da Constituição brasileira de 1988*: Democracia e direitos fundamentais no Estado Democrático de Direito. Patrícia Henriques Ribeiro e outros (orgs.). Belo Horizonte: D'Placido, 2014, p. 105.

[5] Cabral de Moncada afirma que o exercício da liberdade individual tem como consequência, na esfera econômica, o lucro. MONCADA, Luís S. Cabral. *Direito Económico*. Coimbra: Coimbra Editora, 2007, p. 20.

[6] A inserção dos princípios inéditos, nos textos constitucionais brasileiros, da proteção do consumidor e da defesa do meio ambiente, por exemplo, é digna de realce e implica em maturidade econômica inscrita no texto de 1988. Em relação a ambos os princípios mencionados, destaca-se a liderança científica do hoje Ministro Herman Benjamin, do STJ, para sua regulamentação em âmbito legal. Sugerem-se, a respeito das duas temáticas, os inúmeros textos acadêmicos de autoria do ministro, em especial "Meio ambiente e Constituição: uma primeira abordagem". In *10 anos da ECO-92*: o Direito e o desenvolvimento sustentável. Antonio Herman Benjamin (org.). São Paulo: Imesp, 2002, p. 89-102.

[7] Essa ideia, de se perquirir acerca dos impactos econômicos das decisões jurídicas, vem sendo, desde a década de 1960, nos Estados Unidos, desenvolvida no âmbito da disciplina *Law and Economics*. Na última década, esses estudos desenvolveram-se, também, no Brasil. Sobre a disciplina Análise Econômica do Direito e sua inserção nos currículos das Faculdades de Direito, recomenda-se: ARAÚJO, Fernando. *Análise Económica do Direito*: programa e guia de estudo. Coimbra: Almedina, 2008.

[8] VELLOSO, Carlos Mário da Silva. Da intervenção do Estado na Ordem Econômica: o monopólio e temas conexos. In *Estudos de Direito Constitucional*. Homenagem ao Professor Ricardo Arnaldo Malheiros Fiúza. Adhemar Ferreira Maciel e outros (orgs.). Belo Horizonte: Del Rey, 2009, p. 245.

[9] ALPA, Guido. *A análise econômica do Direito na perspectiva do jurista*. Trad. João Bosco Leopoldino da Fonseca. Belo Horizonte: Movimento Editorial da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, 1997, p. 31.

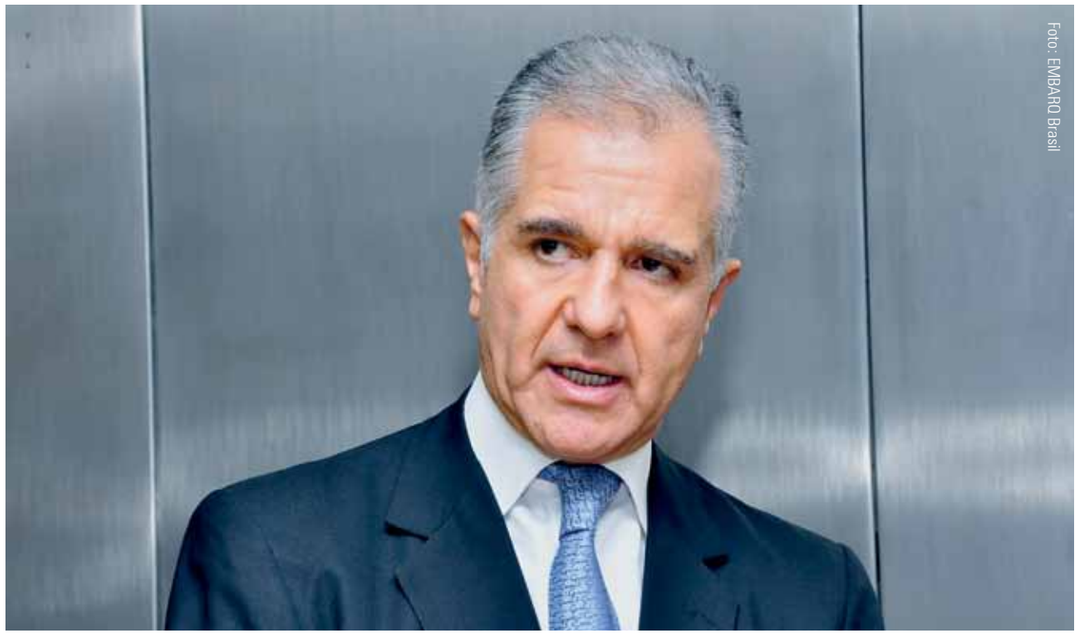

Foto: EMBARQ Brasil

Julio Lopes, secretário de Transportes do Rio de Janeiro

Do conceito à realidade

Da Redação

Mobilidade urbana passa a fazer parte do dia a dia dos cariocas com uma série de transformações promovidas pela Secretaria de Transportes do Rio

O conceito de mobilidade urbana enfim tem se integrado ao dia a dia dos cariocas. Nos últimos sete anos, nunca se viu tanto investimento nas diversas modalidades de condução disponíveis no Rio de Janeiro. O aporte foi alto: passou da casa dos R$ 33 bilhões para mais de R$ 88 bilhões no período, afirmou Julio Lopes, secretário estadual de transportes. Ele relatou à *Revista Justiça & Cidadania* as dificuldades que enfrentou para implantar a política que transformou o transporte no Estado, e destacou: "as mudanças não teriam sido possíveis sem o apoio das empresas prestadoras do serviço".

Na avaliação do Secretário, o esforço do governo para "legalizar" o transporte público no Rio de Janeiro foi o que motivou as concessionárias a apostarem nas mudanças. "Quando chegamos ao governo, em 2007, havia uma pirataria instalada no Rio de Janeiro que respondia por mais de 10% da demanda de transporte em todo o Estado. Eram vans piratas, em sua maioria gerenciadas por milicianos, que agiam nos horários de maior rentabilidade do sistema, prejudicando assim as empresas. Muitas perderam a capacidade de investimento. Outras, especialmente da Zona Oeste, quebraram. O governo então decidiu enfrentar a pirataria. Com isso, as empresas retomaram seus passageiros e a capacidade de investir. Puderam não só renovar suas frotas, como partir para investimentos de cunho institucional, como o BRS (*Bus Rapid Service*) e o BRT (*Bus Rapid Transport*)", afirmou.

Os números do transporte no Rio de Janeiro são de fato espantosos, tanto que são reconhecidos internacionalmente. Mais de 1,6 milhão de pessoas se deslocam diariamente por meio das barcas, dos trens e do metrô. O Bilhete Único, que redefiniu toda a lógica do vale-transporte no estado, é atualmente utilizado por cerca de 2,5 milhões de usuários e a expectativa é de que mais 700 mil sejam integrados ao sistema até o fim deste ano. Para atender toda essa demanda, o governo firmou parcerias com empresas comprometidas com a meta de colaborar e incentivar a mobilidade.

"Adotamos a estratégia de nos unirmos a concessionários fortes e com capacidade de investimento. Com isso, partimos para uma nova realidade. O Metrô Rio, por exemplo, passou a ter como concessionário o Grupo Invipar, um dos maiores do Brasil, responsável também pela gestão do aeroporto de Guarulhos (SP). O concessionário investiu no metrô mais de R$ 1,5 bilhão com a Linha 4, a aquisição de equipamentos e uma série de outras obrigações. Isso nos permitiu avançar. O metrô transporta hoje mais de 900 mil passageiros por dia. Construímos a Estação Uruguai (na Tijuca) e conseguimos também trocar parte da frota", disse Julio Lopes.

> "Os números do transporte no Rio de Janeiro são de fato espantosos, tanto que são reconhecidos internacionalmente. Mais de 1,6 milhão de pessoas se deslocam diariamente por meio das barcas, dos trens e do metrô."

De acordo com o Secretário, dentre outros avanços, a nova concessão possibilitou a aquisição de 33 novos trens – praticamente a mesma quantidade existente desde 1979, quando o metrô do Rio foi inaugurado, e que ainda se encontrava em funcionamento até o início da concessão. "Foram muitas as realizações no metrô, justamente em razão da estratégia que adotamos de fortalecer o concessionário", destacou.

Medida semelhante também ocorreu com relação à Supervia, que administra os trens que servem à região metropolitana e aos municípios próximos. A Odebrecht TransPort é hoje a responsável pelo serviço. A companhia assumiu o controle acionário da Supervia em novembro de 2010. Julio Lopes enumera os avanços que a parceria, em conjunto com outros investimentos, como os oriundos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDS), possibilitou ao serviço. "Em 2007, havia apenas 10 trens com ar condicionado em circulação, hoje são 100. E até o fim de 2014 serão 150. A meta é que a frota seja totalmente renovada até maio do ano que vem", destacou o Secretário.

Segundo ele, as transformações ocorridas nos últimos anos eram até então inimagináveis. "Essa era uma meta que nem pensávamos atingir em tão pouco tempo. Quando assumimos (o governo), tivemos que pagar pelos 20 trens coreanos que o governo anterior havia comprado, mas não tinha pagado. Feito isso, compramos, após realizar licitação, mais 30 trens de uma empresa chinesa. Os trens já rodaram quilômetros e ainda se encontram em perfeito estado. Depois disso, fizemos uma licitação internacional. Novamente esse consórcio ganhou e compramos mais 70 trens. A esse contrato, adicionamos a aquisição de outros 10 trens, que começam a chegar a partir de abril. Chegarão de dois a quatro novos trens por mês, que entrarão em funcionamento imediatamente", contou.

Estratégia semelhante também foi empregada nas barcas. "As barcas transportam 140 mil passageiros. O então concessionário não vinha respondendo ao nível dos investimentos que precisávamos. Forçamos a troca. A empresa que detém a concessão hoje é a CCR. Desde que ela entrou, cinco novas embarcações foram adquiridas e já estão rodando. Também inauguramos a estação de Araribóia", relatou.

Ônibus

Com relação aos ônibus, Julio Lopes contou que a retomada do serviço pelo poder público, possível principalmente com a criação do Bilhete Único, permitiu a realização de uma série de melhorias, que foram dos veículos em circulação à expansão das vias existentes com vistas à maior fluidez do trânsito. "Os ônibus passaram a funcionar com o sistema BRS, de faixas exclusivas. Isso foi muito importante para dar mobilidade ao transporte coletivo na região metropolitana. É uma política que precisa ser conservada e ampliada", ressaltou.

Nesse sentido, o Secretário conta os planos do governo para o BRS e o BRT. "Estive com o governador e o prefeito (Sergio Cabral e Eduardo Paes) na assinatura do convênio com o Galeão. O prefeito disse que está muito animado porque as obras do BRT Transcarioca ficarão prontas em junho, ainda para a Copa do Mundo. Isso é muito significativo. Serão 40 quilômetros de BRT para atender a centenas de milhares de pessoas e melhorar a qualidade de vida no contexto metropolitano", afirmou.

E acrescentou: "O BRT e o BRS, assim como as políticas que o prefeito Eduardo Paes e o governador Sergio Cabral dirigem, tanto no município como no Estado do Rio de Janeiro, convergiram para o combate à pirataria e à desregulamentação, possibilitando o ordenamento geral. Nos ônibus, num primeiro momento, isso ocorreu com

Ônibus

"Os ônibus passaram a funcionar com o sistema BRS, de faixas exclusivas. Isso foi muito importante para dar mobilidade ao transporte coletivo na região metropolitana. É uma política que precisa ser conservada e ampliada."

Trens

"A nova concessão possibilitou a aquisição de 33 novos trens – praticamente a mesma quantidade existente desde 1979, quando o metrô do Rio foi inaugurado, e que ainda se encontrava em funcionamento até o início da concessão."

Metrô

"O concessionário investiu no metrô mais de R$ 1,5 bilhão com a Linha 4, a aquisição de equipamentos e uma série de outras obrigações. Isso nos permitiu avançar. O metrô transporta hoje mais de 900 mil passageiros por dia. Construímos a Estação Uruguai (na Tijuca) e conseguimos também trocar parte da frota."

a licitação das linhas na cidade do Rio de Janeiro. Havia ônibus de todas as cores, uma desorganização só. Hoje, são todos padronizados e controlados por GPS".

Segundo Júlio Lopes, a atuação da Secretaria Estadual de Transportes agora será pela maior qualidade dos veículos. "O processo agora é pela ampliação e requalificação da frota. Todos os ônibus deverão ter ar-condicionado, os que servem as linhas intermunicipais, assim como os que servem a região metropolitana do Rio de Janeiro", afirmou.

Bilhete Único

Na avaliação de Júlio Lopes, o Rio de Janeiro vive uma nova realidade no que tange ao transporte público, e o pontapé para toda a mudança foi a instituição do Bilhete Único. O benefício, que é regulado pela Lei 5.628/2009, integrou as tarifas praticadas nos serviços de transporte intermunicipal. É que o benefício permite o embarque em até dois meios de transportes em um intervalo de duas horas e meia, sendo um deles intermunicipal, ao custo máximo de R$ 5,25.

O Bilhete Único atualmente abrange a região metropolitana do Rio de Janeiro e os municípios de Belford Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaboraí, Itaguaí, Japeri, Magé, Mangaratiba, Maricá, Mesquita, Nilópolis, Niterói, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, Rio de Janeiro, São Gonçalo, São João de Meriti, Seropédica e Tanguá. O cartão pode ser utilizado em ônibus, barcas, trens, metrô e vans (regularizadas).

A sistemática que envolve o Bilhete Único é complexa. O Secretário explicou que os cartões, após emitidos, ficam vinculados ao CPF dos usuários, que têm os "passos monitorados". É que o sistema recebe e armazena, em tempo real, informações relativas à utilização do cartão pelo beneficiário, como o tipo de condução e a quantidade de viagens realizadas. Isso, diariamente. "Ao final de cada dia, temos então dados relativos ao deslocamento dos quase 2,5 milhões de pessoas que têm o Bilhete Único", explicou o Secretário.

Segundo Julio Lopes, o monitoramento permite ao governo subsidiar apenas as viagens realizadas pelo cidadão, em contrapartida ao que acontece na maior parte do mundo, onde os subsídios governamentais para o transporte geralmente são pagos por estimativas. "O Bilhete Único é único porque possibilita o pagamento por viagem realizada. O cidadão escolhe se quer viajar de trem, barca, metrô, ônibus ou van legalizada. E o Estado paga a viagem correspondente após esta ter sido realizada. Em todo o mundo, os subsídios são pagos por estimativas, ao longo de décadas, com base nos compromissos assumidos em relação ao serviço público", explicou.

Julio Lopes conta que o sistema já recebeu uma série de reconhecimentos, inclusive de cunho internacional, em razão dessa característica. Em funcionamento desde o dia 1º de fevereiro de 2010, o Bilhete Único já recebeu o prêmio de Melhor Programa de Transporte Público da América Latina durante um congresso em Dubai. O Massachusetts Institute of Tecnology (MIT) e o Banco Mundial também reconheceram o Bilhete Único Intermunicipal do Rio como uma boa prática na área de subsídio ao atendimento social.

A economia gerada ao Estado pelo Bilhete Único foi grande. "O governo investe anualmente mais de R$ 600 milhões nesse tipo de subsídio. No entanto, o impacto para a economia foi mais que o dobro disso, pois gerou diversos benefícios para o empregado e o empregador. É que o sistema aumentou a competitividade das empresas do Rio ao trazer de volta para a formalidade os empregos no Estado. Com isso, foram gerados novos impostos e taxas que causaram impacto imensamente maior do que o dispêndio de R$ 600 milhões".

De acordo com Julio Lopes, os recursos oriundos da "formalização" do transporte público também são utilizados em outros setores, entre eles o da segurança pública. "Saímos de um orçamento de R$ 33 bilhões para R$ 88 bilhões. Essa é uma grande marca. Mas é importante destacar que, com mais capacidade de investimento, após termos saneado e preparado o Estado, conseguimos ter mais recursos para outros setores, como a Polícia, a Saúde e a Educação", ressaltou.

Emprego

O Bilhete Único integra atualmente diversas cidades, até então com diferentes políticas tarifárias no transporte da população para o município do Rio. Segundo Julio Lopes, além da retomada do transporte público no Estado, o Bilhete Único fomentou o emprego formal ao acabar com a discriminação comum aos trabalhadores que "moram longe".

"O Bilhete Único acabou com aquela diferenciação entre aqueles que moram mais longe e aqueles que moram mais perto na disputa pelo emprego. Trouxe mais dignidade às pessoas no seu dia a dia de trabalho. A própria atratividade das empresas no Rio mudou com o Bilhete Único. Ao desonerarmos o vale-transporte, demos mais mobilidade ao trabalhador. Esse é um dos aspectos fundamentais do Bilhete Único, uma das mais modernas ferramentas em termos de gerenciamento", ressaltou.

O Secretário conta que o valor das passagens sempre foi uma preocupação do governo. Nesse sentido, ele lembrou as manifestações populares ocorridas em julho do ano passado, que começaram justamente por protesto ao aumento das tarifas. "A passagem de ônibus no Rio, tanto na região metropolitana como na intermunicipal, já era uma das menores do Brasil. Pudemos colocar um preço bem abaixo das demais áreas. E fizemos isso nos trens, nas barcas e no metrô, com a criação da tarifa social", ressaltou.

Vans

"Quando chegamos ao governo, em 2007, havia uma pirataria instalada no Rio de Janeiro que respondia por mais de 10% da demanda de transporte em todo o Estado. (...) O governo então decidiu enfrentar a pirataria. Com isso, as empresas retomaram seus passageiros e a capacidade de investir."

Barcas

"As barcas transportam 140 mil passageiros. O então concessionário não vinha respondendo ao nível dos investimentos que precisávamos. Forçamos a troca. A empresa que detém a concessão hoje é a CCR. Desde que ela entrou, cinco novas embarcações foram adquiridas e já estão rodando. Também inauguramos a estação de Araribóia."

Bilhete Único

"O Bilhete Único acabou com aquela diferenciação entre aqueles que moram mais longe e aqueles que moram mais perto na disputa pelo emprego. Trouxe mais dignidade às pessoas no seu dia a dia de trabalho. A própria atratividade das empresas no Rio mudou com o Bilhete Único."

"As manifestações foram um divisor de águas. Tiveram um papel importante e significativo. Cientes dessa demanda, mantivemos o preço do transporte coletivo naquele primeiro ano e, neste ano, optamos pelo menor reajuste possível", acrescentou.

Desafios

A instituição do Bilhete Único não foi uma tarefa fácil, segundo o Secretário de Transportes. "Era um projeto muito audacioso subsidiar o transporte de milhares de pessoas em toda região metropolitana", lembrou. De acordo com ele, a implantação do sistema envolvia um grande número de ações, que partiam da logística para a distribuição das carteiras ao controle de quem teria direito ou não ao benefício num primeiro momento. Uma das saídas foi terceirizar. "Fomos muito felizes, porque igualmente ao que fizemos com o transporte em si, também terceirizamos a operação (da confecção e distribuição dos cartões) com a RioCard Cartões. Eles tiveram um desempenho extraordinário. Em pouquíssimos tempo, conseguimos estruturar toda essa operação, que se tornou, sem sombras de dúvida e em qualquer parte do mundo, um exemplo de gerenciamento da mobilidade pública. O cidadão hoje desce da barca, pega um ônibus e na sequência entra no metrô. Está tudo integrado. E tudo é monitorado de forma online, em tempo real. Essa é uma grande operação. Certamente achamos que essa será, ao longo dos anos, nossa principal marca", afirmou.

Muitos foram os avanços, mas muito há ainda no que se avançar. O trânsito caótico e os frequentes problemas noticiados com relação a trens, barcas e metrôs que quebram e deixam centenas de passageiros no meio do caminho, ainda precisam ser tratados com mais acuidade por parte dos agentes envolvidos a fim de que possam realmente ser evitados.

Julio Lopes ressaltou que a política preventiva, com vistas à diminuição dos problemas ocorridos nos serviços, tem se dado substancialmente com a troca dos meios de transportes mais antigos por outros novos, resistentes e eficientes. "O Rio de Janeiro vive hoje outra realidade em termos de transporte. No entanto, quanto mais fazemos, mas temos para fazer", destacou.

Por isso, ele conta que tem sido cada vez maior o investimento para a aquisição de ônibus, barcas e trens para a Supervia e o Metrô Rio. "Um exemplo de como estamos fazendo isso aconteceu recentemente com um trem que enguiçou. Ele tinha 56 anos de uso. No mesmo dia inauguramos um novo trem, com oito vagões e capacidade para transportar 2,4 mil pessoas. Essas substituições vão continuar até aposentarmos 46 trens antigos. Vamos substituir uma quantidade significativa, até tirarmos de circulação toda a frota sem condições de uso que herdamos dos governos anteriores", frisou.

O Secretário destacou que o esforço pela mobilidade é grande. "Construímos 23 quilômetros de novas linhas do metrô em direção à Barra, por exemplo. Todas essas obras mudaram o perfil do sistema metroviário e vão continuar mudando porque vamos deixar licitadas as ligações para os terminais Alvorada e para o centro da cidade vindo pela Gávea, além de um trecho que ligará o Estácio à Carioca. É uma série de obras que estarão previstas para que os próximos governos continuem", afirmou.

Com as políticas de médio e longo prazo definidas e em curso, Julio Lopes chama a atenção para as ações pontuais, de implantação imediata, principalmente em razão da Copa do Mundo, que ocorrerá em junho. O Secretário estima que a demanda por transporte no Estado passará de algo em torno de 20% para 50% no mundial da FIFA. "Podemos até chegar a um pouco mais que isso, mas se somarmos o BRT, o BRS, as barcas e o metrô, conseguiremos transportar as pessoas. E isso será um feito histórico. Como eu já disse, somente o metrô, os trens e as barcas são utilizadas por 1,6 milhão de usuários. Com as inaugurações (dos novos modais de transporte), teremos novos milhares de usuários e transformaremos o cenário da mobilidade pública no Rio de Janeiro", concluiu.

Foto: EMBARQ Brasil

Perfil

Julio Lopes é carioca e tem 55 anos. É casado e pai de dois filhos. É formado em Administração de Empresas e pós-graduado em Administração Escolar e Marketing pela Faculdade de Ciências Públicas e Econômicas do Rio de Janeiro. Empresário da área de educação, Julio Lopes também foi professor de Administração na Universidade Cândido Mendes durante quinze anos.

Filiado ao Partido Progressista, Julio Lopes elegeu-se deputado federal em 2002. Em 2006, após eleger-se novamente deputado federal com 93.593 votos, aceitou o convite do governador Sergio Cabral para assumir a Secretaria de Transportes do Estado do Rio de Janeiro, pasta da qual é titular até hoje.

Foto: Arquivo pessoal

O *obiter dictum* na repercussão geral

Leonan Calderaro Filho | Advogado

O motivo das observações que submeto à reflexão do leitor é o Recurso Extraordinário nº 655283-DF, com repercussão geral reconhecida pelo STF, sob a relatoria do min. Marco Aurélio.

Dito recurso tem como origem Mandado de Segurança coletivo impetrado em 26/11/1997 pela Federação das Associações de Aposentados dos Correios em face de atos do Secretário Executivo de Controle das Empresas Estatais e do Presidente da ECT-Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, os quais, dando cumprimento ao Parecer GQ 132 da Advocacia-Geral da União (AGU), promoveram, o primeiro determinando e o segundo implementando, o desligamento de todos os empregados que, embora aposentados espontaneamente, permaneciam trabalhando naquela empresa pública.

À época da impetração, o art. 453, da CLT, havia sido alterado para nele ser acrescentado parágrafo único, o qual, mais tarde, passaria a constituir o § 1º, com o seguinte teor:

> Na aposentadoria espontânea de empregados das empresas públicas e sociedades de economia mista é permitida sua readmissão desde que atendidos aos requisitos do art. 37, inciso XVI, da Constituição, e condicionada à prestação de concurso público.

O citado parecer da AGU, ao qual os impetrados teriam dado cumprimento, foi emitido em atenção a Aviso da Presidência da República que encaminhou consulta do Ministério do Planejamento e Orçamento acerca do tema "recontratação, por empresas estatais, de empregados aposentados". Essa questão fora objeto de manifestação anterior e recente no âmbito do Ministério da Fazenda, encaminhada à então SEST – Secretaria de Coordenação e Controle das Empresas Estatais, e esta, por sua vez, com o objetivo de uniformizar o procedimento a ser observado pelas empresas estatais, encaminhou-a ao Ministro do Planejamento e Orçamento com a solicitação de oitiva da AGU nos termos da Lei Complementar nº 73/93[1].

A Advocacia-Geral da União examinou a questão à luz da lei previdenciária vigente, mas também se baseou na alteração do art. 453, da CLT, que havia sido introduzida pela MP 1.523-3 (3ª reedição que se repetiu até a 14ª quando convertida em lei), de 9/1/97 (apenas no parágrafo único que depois se tornou § 1º, eis que a inserção do § 2º aconteceu depois do Parecer GQ 132).

Em conclusão, o parecer dispôs o seguinte:

a) a aposentadoria espontânea extingue o contrato de trabalho, dando ensejo ao recebimento das verbas respectivas (saldo de salário, férias, 13º salário, levantamento do FGTS);
b) a permanência do empregado aposentado na mesma empresa configura um novo contrato de trabalho que em nada se vincula ao anterior;
c) no caso de empregados aposentados de empresas públicas e sociedades de economia mista, a manutenção do vínculo empregatício após a jubilação ofende disposições constitucional e legal, que estabelecem a exigência de prévia aprovação em concurso público para a celebração de novo contrato de trabalho;
d a ilegalidade desses contratos de trabalho posteriores à concessão do benefício da aposentadoria impõe a decretação da nulidade desses atos e a pronta interrupção da prestação dos serviços;
e) pelo período de trabalho posterior à aposentadoria, os servidores têm assegurado apenas o pagamento dos salários no curso desse contrato irregular e eventual saldo de salário;
f) como ato nulo não produz efeitos futuros, inexiste direito à percepção de verbas rescisórias;
g) não se verificando a hipótese de aposentadoria, ocorrida anteriormente, nem de qualquer outra forma de extinção do contrato de trabalho, e tampouco sendo o caso de dispensa do empregado aposentado, não há direito ao levantamento do saldo de depósito do FGTS, ou ao recebimento da multa indenizatória de 40% sobre o valor daquele saldo.

Voltando ao processo que deu origem ao RE nº 655283-DF, sucedeu que a sentença, citando parecer do Ministério Público Federal que oficiou nos autos e jurisprudência remansosa, concedeu a segurança firme em "que não há a proibição de acumular aposentadoria previdenciária com o salário do emprego na administração pública em geral e muito menos nas estatais". Todas as partes recorreram.

O Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF-1ª), pelo v. acórdão que o RE em questão atacou, reformou a sentença apenas para aumentar a lista de contemplados pelo MS, nessa parte dando provimento ao recurso da impetrante, reafirmando o entendimento de que a dispensa fora ilegal, valendo-se, em sua fundamentação, do julgamento das ADI's 1770-4 e 1721-3, cujo mérito o Supremo Tribunal Federal (STF) havia julgado recentemente. Assim, em última análise, negando provimento às apelações dos impetrados, manteve a ordem para determinar a reintegração de todos os ex-empregados aposentados da ECT mantidos no mencionado MS.

Recorreram ao Supremo Tribunal a ECT e a União Federal, sendo recorrida a Federação das Associações de Aposentados dos Correios.

O Estado de Santa Catarina requereu o seu ingresso no feito como *amicus curiae*, ao fundamento de que é acionista majoritário e proprietário de 11 sociedades de economia mista e empresas públicas, interessando-lhe, afirma, jurídica e economicamente, o julgamento do recurso, temendo pelas reintegrações em massa, pois, ao que se deduz, também teria desligado seus empregados e vem por isso sofrendo reversões na Justiça do Trabalho, como se vê das Reclamações citadas nos dois recursos.

O STF reconheceu a repercussão do RE por três fundamentos: (i) a própria reintegração de empregados públicos dispensados em decorrência da aposentadoria, cujo enfoque, pensamos, será a prerrogativa de o empregador poder fazê-lo ou não nessas circunstâncias; (ii) a possibilidade de acumulação de proventos com vencimentos em face da Constituição Federal; e, ainda, (iii) a competência para julgar a lide (art. 114, CF).

A ECT e a União Federal alegam violação aos arts. 5º, XXXVI, 37, *caput*, I, II, XVI, XVII, § 10; 40, § 6º, 41, 114 e 173, § 1º, todos da Constituição. Ambas são unânimes em atribuir ao TRF-1ª Região interpretação equivocada do entendimento do STF firmado nas ADI's 1770-4 e 1721-3 e, ainda, que aquele Tribunal Regional Federal teria olvidado o que vem decidindo o mesmo STF nas Reclamações[2] que colacionam em suas razões.

A ECT ainda menciona em seu recurso que a repercussão geral desse RE também diria respeito ao RE 589.998-PI[3] (exigência de motivação nas dispensas imotivadas na Administração Pública Indireta), no qual também é parte.

O interesse nesse tema decorre da perspectiva que se passou a adotar após o julgamento das ADI's 1770-4 e 1721-3 pelo Supremo Tribunal Federal, a partir de quando, em obediência à orientação proclamada nas referidas ADI's, notadamente à segunda, entidades da Administração Pública Indireta não mais promoveram o desligamento dos empregados que, aposentados espontaneamente, mantiveram o vínculo de emprego e passaram a perceber, concomitante à paga do seu empregador, o benefício concedido pelo órgão oficial.

Ora, se o STF, no julgamento do referido Recurso Extraordinário, (re)afirmar o entendimento de que a acumulação é vedada para os empregados das empresas públicas e sociedades de economia mista, mesmo diante

da especial circunstância de que não houve em hipótese alguma a interrupção do vínculo, ficarão essas entidades, as quais, como acima mencionado, certamente se orientaram pela decisão do STF nas referidas ADI's, naturalmente impactadas por tal situação, embora, de fato, a ela não tenham dado causa.

Não se nega que o Supremo Tribunal Federal vem adotando entendimento no sentido de que é vedada a acumulação de proventos de aposentadoria e vencimentos em face da Constituição. Mas também é certo, como se vê dos inúmeros julgados, inclusive daqueles citados no voto condutor da ADI 1770-4[4], que tal orientação firmou-se a partir de ações em que figurava como parte servidor público, o que, aliás, é enfatizado pelo Procurador da República que oficiou nos autos do MS na primeira instância.

Convém agora verificar-se em que contexto e o que decidiram as citadas Ações Diretas de Inconstitucionalidade.

As ADI's 1.770-4 e 1.721-3, que serviram de fundamento ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região para confirmar a concessão da segurança no processo de origem, impugnaram, respectivamente, os §§ 1º e 2º do art. 453, da CLT, introduzidos pela Lei nº 9.528/97[5].

As alterações impugnadas consistiam no seguinte:

O § 1º previa (e portanto admitia) a readmissão dos empregados dispensados em razão da aposentadoria espontânea, desde que atendido o inciso XVI[6], do art. 37 da Constituição e, ainda, condicionada a concurso público. A nova disposição, abstraindo-se a sua constitucionalidade, equacionava a discussão que grassava acerca da natureza e efeitos da aposentadoria espontânea sobre o contrato de trabalho.

O § 2º, por sua vez, dispunha que "o ato de concessão de benefício de aposentadoria a empregado que não tiver completado trinta e cinco anos de serviço, se homem, ou trinta, se mulher, importa em extinção do vínculo empregatício". O legislador talvez buscasse, supõe-se, inibir a aposentaria prematura e, com isso, não sobrecarregar o déficit da previdência.

O *caput* do art. 453, ora citado para contextualizar pois não impugnado em nenhuma dessas duas ações diretas, trata do "tempo de serviço do empregado", disciplinando que, "quando readmitido, serão computados os períodos, ainda que não contínuos, em que tiver trabalhado anteriormente na empresa, salvo se houver sido despedido por falta grave, recebido indenização legal ou se aposentado espontaneamente".

Ao deferir a liminar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1770-4, que como visto impugnou o § 1º, então da relatoria do ministro Moreira Alves, o STF assentou que o dispositivo impugnado "é paradoxal no tocante à sua constitucionalidade, porquanto qualquer que seja a posição que se adote das duas que são radicalmente antagônicas entre si, não se pode deixar de reconhecer que é relevante a fundamentação de uma e de outra no tocante à inconstitucionalidade dele".

E explicou:

Para os que entendem que a proibição de acumulação de proventos e de vencimentos não se aplica apenas aos servidores públicos aposentados, mas também aos empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista (exceto para qualquer deles se a acumulação se der nas hipóteses permitidas pela Constituição), o dispositivo será inconstitucional porque admite, sem qualquer restrição, que o aposentado dessas entidades seja readmitido (não obstante preste concurso público), permitindo, portanto, a acumulação.

Para os que consideram que a vedação de acumulação não se aplica aos empregados das estatais, reconhecendo a diferença que existe entre o benefício previdenciário do servidor público (proventos) e o devido ao empregado privado por força do art. 202 da CF, como é o caso do empregado de empresa pública e sociedade de economia mista (art. 173, § 1º, CF), a inconstitucionalidade decorre de outro pressuposto, qual seja o de que a aposentadoria espontânea desses empregados extingue automaticamente o vínculo de emprego.

Por essas razões, o min. Moreira Alves defere a liminar, sem, no entanto, em razão do momento processual, adotar esta ou aquela tese para aplicar e amplificar em definitivo os efeitos da ADI.

O seu sucessor no STF e na relatoria da ADI (ministro Joaquim Barbosa), transcreve e perfilha essas razões para também demonstrar que o dispositivo pode ser considerado inconstitucional por dois motivos diferentes: pelo primeiro motivo, a inconstitucionalidade consistiria em admitir a acumulação. Pelo segundo, seria inconstitucional por afrontar os preceitos constitucionais da proteção do trabalho e da garantia da percepção dos benefícios previdenciários.

Mas, quando ele desenvolve a mesma linha de raciocínio do seu antecessor, adota a tese da vedação de acumulação, invocando nesse particular o julgamento do RE 163.204, mercê do qual o STF, prossegue o ministro Joaquim, firmou entendimento já após a CF/88 no sentido de que "é vedada a acumulação de proventos de aposentadoria com vencimentos" e que as razões de decidir em que o Plenário se baseou naquele julgamento partiram do pressuposto que tal "vedação de acumulação também se aplica aos empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista", pois, segundo destaca, a ementa daquele julgado – como é fato – fez explícita referência ao inciso XVII, do art. 37.

O novo relator assinala ainda que esse entendimento foi confirmado com o advento da Emenda Constitucional nº 20, que taxativamente vedou a acumulação ao acrescentar o §10 ao art. 40[7] da CF, sem contar os reiterados pronunciamentos do STF, citando o RE 463.028; o AI 484.756; o ADI 1.328; o RE 141.376; e o RE 197.699[8]. E assim conclui que a inconstitucionalidade do dispositivo (§1º) está em permitir a acumulação, quando dispõe, como regra, a readmissão do empregado aposentado espontaneamente, ainda que condicionada a determinados requisitos, assentando que: "há, portanto, inconstitucionalidade na norma atacada, por permitir algo que esta Corte tem entendido que a Constituição veda: a acumulação de proventos com vencimentos".

Em adição, mantendo a dupla fundamentação, afirma que também se pode vislumbrar inconstitucionalidade no § 1º se se considerar, como considerou o STF no julgamento da ADI 1721-3, que a aposentadoria espontânea não rompe o vínculo empregatício.

Lembra que a maioria votante na ocasião, considerados os empregados da iniciativa privada, teve por inconstitucional o dispositivo, dado o seu efeito de despedida arbitrária ou sem justa causa, sem indenização, entendimento que também se aplicaria aos empregados da empresa pública e da sociedade de economia mista.

Abstraído o segundo fundamento supra – apenas para prosseguir no raciocínio pois a sua importância não pode ser desprezada nesta análise –, o primeiro, de fato, foi mesmo no sentido de vedar a acumulação também aos empregados das estatais, ainda que se tratem de entidades regidas pelo art. 173, § 1º, da CF/88, e cujo benefício previdenciário é suportado pelo regime geral da previdência, lastreado em equação atuarial própria, fundamento, aliás, que levou o min. Carlos Ayres Britto e os que com ele votaram em sessão Plenária a declarar a inconstitucionalidade do § 2º do mesmo art. 453, da CLT.

Nessa ordem de ideias, a jurisprudência que se firmou a partir do julgamento do RE 163.204, apesar de cuidar da acumulação envolvendo servidores públicos estatutários, veio de ser proclamada no voto da ADI 1.770-4 como aplicável também aos empregados das empresas públicas e sociedades de economia mista, embora entidades de natureza de direito privado regidas pelo art. 173, § 1º, da CF.

Consta da fundamentação do voto condutor da ADI 1.770-4, repita-se, que a *"rationale"*, em que se baseou o Pleno no julgamento do RE 163.204 assim quis estender – porquanto, ainda no campo da justificativa diga-se, o acórdão lá proferido teria explicitado em sua ementa – o inciso XVII do art. 37.

Revisitando o acórdão do RE 163.204, vê-se que o cerne da discussão enfrentou a seguinte questão: a proibição de acumular refere-se apenas a vencimentos ou também a proventos?

Parece-nos, com o devido respeito, que esta foi a parte central dos debates, o que mais ainda se revela manifesto quando o voto do seu relator, ministro Carlos Velloso, menciona fato vivenciado por ele, qual seja, não obstante contar tempo de aposentadoria suficiente no Superior Tribunal de Justiça quando indicado para integrar o STF, pediu exoneração do cargo de ministro daquela Corte para ser empossado no novo posto[9].

Toda discussão naquela sessão Plenária, a par de tratar de servidor público, orbitou em torno de possibilidade ou não de acumular-se vencimentos com proventos.

O contraponto dessa posição, de outro lado e curiosamente, encontra-se forte no julgamento da ADI 1721-4, mercê da qual se declarou a inconstitucionalidade do § 2º, do art. 453, da CLT, fazendo-o em boa parte o Supremo Tribunal Federal em homenagem à interdependência entre a aposentadoria e o contrato de trabalho:

> Assente-se, primeiramente, que a relação mantida pelo empregado com a instituição previdenciária não se confunde com a que o vincula ao empregador, razão pela qual o benefício previdenciário da aposentadoria, em princípio, não deve produzir efeito sobre o contrato de trabalho.
>
> Salvo, naturalmente, quando o benefício previdenciário decorre de invalidez definitiva (art. 475 da CLT) ou do implemento da idade limite de 70/65 anos, ...[10]

Na fundamentação da liminar deferida, colhe-se ainda a seguinte assertiva:

> A fortiori, portanto, não poderá ela constituir causa de extinção do vínculo trabalhista.
>
> Na verdade, a aposentadoria proporcional significa, para o empregado, um meio de reforço de seus ganhos, mediante a reunião do benefício, que é pago pela Previdência, ao salário, que corre à custa do empregador, não havendo como aproveitar-se o segundo do encargo que cabe à primeira, sob pena de ter-se de admitir que o benefício da aposentadoria previdenciária do empregado foi instituído, também, no prol do empregador.

No julgamento do mérito da ADI 1721-3, o STF assentou, pela lavra do relator, ministro Carlos Ayres Britto, que:

> A mera concessão da aposentadoria voluntária ao trabalhador não tem por efeito extinguir, instantânea e automaticamente, o seu vínculo de emprego[11].

Adverte, no entanto, que:

> Nada impede, óbvio, que, uma vez concedida a aposentadoria voluntária, possa o trabalhador ser despedido. Mas acontece que, em tal circunstância, deverá o patrão arcar com todos os efeitos legais e patrimoniais que são próprios da extinção de um contrato de trabalho sem justa motivação. Obrigação patronal, essa, que se faz presente até mes-

mo na hipótese em que a aposentadoria do empregado é requerida pelo seu empregador". (grifos constam do original).

Vale ressaltar que esse entendimento foi expressamente aplicado em julgados do STF (vide por todos os RE's 449.4205-PR, rel. o ministro Sepúlveda Pertence, e 463.629-8-RS, rel. a min. Ellen Gracie, bem assim as Reclamações citadas pelas recorrentes), onde se aferiu a constitucionalidade da interpretação conferida pelo TST ao art. 453 da CLT, cujas causas de origem discutiam a demissão sumária de empregados de entidades da Administração Pública Indireta por força da aposentadoria espontânea.[12]

Em suma, o operador do Direito depara-se atualmente com a seguinte situação:

1) O STF, a despeito da tradicional e histórica jurisprudência ter sido construída a partir de hipóteses em que a acumulação dizia respeito a servidor público estatutário, adjuntou no julgamento da ADI 1770-4 que a vedação da acumulação de proventos e vencimentos aplica-se aos empregados das empresas públicas e sociedades de economia mista;
2) Mas o mesmo STF também firmou o entendimento de que a aposentadoria espontânea dessa mesma categoria de empregados "não tem por efeito extinguir, instantânea e automaticamente, o seu vínculo de emprego", sob pena de o desligamento (que seria então imposto) gerar para o empregador a obrigação de arcar com todos os efeitos legais e patrimoniais que são próprios da extinção de um contrato de trabalho sem justa motivação (ADI 1770-4, segundo fundamento, 1721-3 e RE's citados).

Como compatibilizar esses entendimentos no âmbito das entidades integrantes da Administração Pública Indireta, cujos contratos de trabalho são regidos de forma inescusável pelo art. 173, § 1º, da CF e pela CLT?

Ainda que de empregados de estatais se trate, não se pode abjurar que o vínculo de emprego mantido com o empregador é regido pelo direito privado – e não estatutário –, como, aliás, quis a Constituição.

Uma premissa, desde logo, já se pode extrair: a recomendação que prevaleceu em algumas dessas entidades de não desligar o empregado, adotada a partir dos julgamentos das ADI's 1770-4 e 1721-3, parece-nos acertada e perfeitamente atual. Caberá revê-la, todavia, se do julgamento do RE 655.283-DF resultar orientação em sentido contrário, o que, sob todas as vênias, se afigurará paradoxal.

Quanto à acumulação restar configurada pela interpretação no sentido inverso – o direito ao benefício da aposentadoria é que restaria vedado se mantido o vínculo –, lembra-se que o mesmo STF, no julgamento da ADI 1721-3, pregou a absoluta interdependência entre a aposentadoria e o contrato de trabalho, pontificando "que a relação mantida pelo empregado com a instituição previdenciária não se confunde com a que o vincula ao empregador, razão pela qual o benefício previdenciário da aposentadoria, em princípio, não deve produzir efeito sobre o contrato de trabalho".

Ademais, permite-se aduzir que a acumulação da aposentadoria com a remuneração daqueles que espontaneamente se aposentaram e continuaram trabalhando, se eventualmente for tida por indevida, não poderá gerar efeito algum para o empregador, pois que completamente alheia à sua esfera de poder, eis que a aposentadoria é concedida pelo órgão previdenciário oficial e de acordo com a lei, gozando de absoluta presunção de legalidade e, quanto à manutenção do vínculo, não lhe cabe deliberar sob pena de arcar com os efeitos decorrentes, em obediência, repita-se, ao que decidiu o Supremo Tribunal Federal na ADI 1721-3.

A respeito da manutenção do vínculo após a aposentadoria, de oportuna lembrança o reconhecido fenômeno da "desaposentação", que corrobora tal possibilidade, instituto assim intitulado para denominar as situações em que a pessoa que se aposentou e continuou trabalhando – e contribuindo para a Previdência – pode, mais tarde, desistir do benefício e pedir uma nova aposentadoria, sem prejuízo daquilo que recebeu no período, como recentemente decidiu o Superior Tribunal de Justiça no REsp nº 1.334.488–SC, 1ª Seção, DJe 14/5/13, julgado sob o regime do recurso repetitivo[13].

Ousamos, portanto, deduzir que a acumulação, nessas circunstâncias, não se configuraria, eis que o vínculo não se interrompeu, mantendo-se linearmente íntegro, realidade que não se compadece com o conceito de "novo cargo", premissa, esta sim, tomada em consideração pela jurisprudência do STF quando se trata de vedação de acumulação, inclusive na ADI 1770-3.

Em outra vertente, é inegável que a jurisprudência centenária do STF a respeito da acumulação de proventos e vencimentos, como se pode conferir, remonta às Constituições anteriores, até à imperial e, desde lá, foi proclamada a partir de hipóteses envolvendo servidores públicos, mesmo após a descentralização.

No julgamento do supracitado RE 163.204-6-SP, o ministro Marco Aurélio colaciona em abono do entendimento adotado em seu voto a interpretação histórica do dispositivo constitucional, trazendo dados e demonstrando que a expressão "proventos", que constava do texto original e a partir do qual foi promulgada a atual redação do inciso XVI do art. 37, foi retirada pelo constituinte justamente para permitir a acumulação de proventos e proibir apenas a acumulação de cargos.

Esse dado histórico, todavia, não foi considerado pelo STF no referido julgamento, registrando-se, ao menos em um dos votos da maioria, o fundamento de que menos importa a *mens legislatoris* do que a *mens legis* quando o sentido daquela é contrário ao que se verdadeiramente identifica na intenção da lei:

> ... não empresto maior valor ao elemento histórico, certo como é que, prevalecendo a hermenêutica moderna, o princípio de que, na interpretação, o que se busca é a *mens legis* e não a *mens legislatoris*, esse elemento histórico tem valor – que hoje se considera relativo – quando o texto sob interpretação apresente sentidos diversos e um deles se ajuste ao decorrente do elemento histórico; não, porém, quando esse elemento conduza a uma interpretação que não coadune com o sentido a que levam os demais princípios lógicos, que têm maior valia, utilizados na exegese[14].

Ao proferir seu voto na ADI 1770-3, o min. Joaquim Barbosa assentou ainda que o veto à acumulação fora "confirmado com o advento da Emenda Constitucional nº 20, que taxativamente vedou o tipo de acumulação ora em questão ao acrescentar o § 10 ao art. 40 da Carta de 1988, sem contar os reiterados pronunciamentos da Casa no mesmo sentido ...".

Observe-se, porém, que se o §10 citado se tratar do parágrafo que restou incluído no art. 40 pela EC 20, como consta do voto, tem-se que o *caput* desse artigo não se dirige ao empregado de empresa pública ou de sociedade de economia mista, pois pertence à Seção destinada aos Servidores Públicos. Mas, se porventura se quis dizer art. 37, o §10 deste também não veda a percepção simultânea de proventos de aposentadoria do empregado de empresa pública ou de sociedade de economia mista, mas, sim, a aposentadoria decorrente do que preveem os arts. 40 (servidores públicos), 42 (militares dos estados, DF e territórios) e 142 (forças armadas).

Ademais, o dispositivo tido por violado no RE 163.204-6-SP foi o inciso XVI do art. 37 e não o XVII. A menção deste, considerando os balizadores da questão, admite-se tenha sido feita *obiter dictum*, a despeito de ter figurado na ementa do acórdão.

Ou seja, tudo conduz às seguintes conclusões:

a) admitindo-se que se estenda o veredicto às empresas públicas e sociedades de economia mista (o que se verá após o julgamento do RE nº 655283-DF), apesar de consabidamente entidades de natureza jurídica de direito privado, jungidas ao campo de atuação do art. 173, § 1º, da CF, e que contratam seus empregados pelo regime da CLT, a proibição de acumular proventos de aposentadoria com a remuneração, se assim restar decidido, somente se configurará na hipótese de novo cargo que se venha a assumir após a aposentação.
b) No caso daquele que deliberadamente mantém o vínculo sem qualquer interrupção após a aposentadoria igualmente espontânea, não restaria configurada a hipótese atrativa da proibição, porque de novo cargo não se trata, situação, de resto, que guarda plena consonância com a interdependência entre os institutos da aposentadoria por contribuição ou tempo de serviço e o vínculo empregatício, prestigiando, sobretudo, os valores sociais do trabalho, dentre os quais o da continuidade do emprego, tudo que proclamou o próprio STF no julgamento da ADI 1721-3.

Assim, aplicando a teoria da ponderação dos princípios, eis que se convive com premissas igualmente válidas e de igual estatura, esta, parece-me, é a solução que mais se coaduna com os entendimentos até agora firmados pelo STF.

No mais, sempre se poderá recorrer à modulação, técnica de que tem se valido o STF para compor os efeitos da repercussão.

Notas

[1] Art. 4º, (...) X - fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e demais atos normativos, a ser uniformemente seguida pelos órgãos e entidades da Administração Federal.
[2] RCl's nºs 5.679/SC, 8.168/SC e 8.408/SP.
[3] RE com julgamento já concluído e pelo qual o Pleno do STF entendeu ser necessária a motivação na dispensa sem justa causa das entidades da Administração Pública Indireta, das três esferas de governo. Acórdão ainda não publicado.
[4] RE 463.028: Hipótese em que servidor público passou a acumular dois proventos;
AI 484.756: Idem;
ADI 1.328: Impugnou dispositivo da Constituição do Estado de Alagoas que permitia acumulação a servidores daquele estado;
RE 141.376: Afastou-se a tese de que na proibição de acumular não se incluiria os proventos, mas apenas os vencimentos. Ação mandamental movida na origem por servidor público do ERJ;
RE 197.699: Servidora pública aposentada que prestou novo concurso e foi aprovada.
[5] A ADI 1.770 impugnou também o art. 11 da Lei 9.528/97, mas por se tratar de regra de caráter transitório a ação não foi conhecida nessa parte, e por isso desimportante abordá-lo aqui.
[6] XVI - é vedada a acumulação remunerada de **cargos** públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI: a) a de dois cargos de professor; b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico; c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
[7] Topograficamente situado na Seção II – DOS SERVIDORES PÚBLICOS.
[8] Vide nota de rodapé nº 4.
[9] Também revelaram situação pessoal idêntica e similar, respectivamente, os ministros Ilmar Galvão e Sydnei Sanches.
[10] Voto do ministro relator Ilmar Galvão no acórdão que deferiu a liminar.
[11] Ementa do acórdão, item 6.
[12] Nas ações de origem discutiu-se a validade da dispensa desses empregados por motivo de aposentadoria espontânea. As Reclamações, impetradas pelos empregadores, voltaram-se contra as determinações de reintegração.
[13] O resultado do julgamento será aplicado em todos os demais recursos versando sobre a mesma tese.
[14] Voto do min. Moreira Alves no RE 163.204-6

Lançamento da Editora JC trata da flexibilização procedimental nos Juizados Especiais

Livro de autoria do juiz do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, Antonio Aurélio Abi-Ramia Duarte, aborda o papel dessas instituições em um momento de "explosão" na demanda judicial.

A promulgação da Constituição de 1988 é um marco no que diz respeito à ampliação do acesso à Justiça por uma grande parte da população brasileira – até mesmo como um reflexo dos Direitos dados a conhecer pela "Carta Cidadã". Por outro lado, foi a partir da década de 1990 que, em consequência disso, começou a se formar um fenômeno que pode ser definido como uma verdadeira "explosão" de demandas judiciais.

Nesse cenário, os Juizados Especiais ocupam um relevante papel, até porque o acesso à Justiça implica oferecer mecanismos e estruturas que garantam ao jurisdicionado a rapidez e a segurança na resolução de conflitos. Apenas para que se tenha uma ideia, os Juizados Especiais Cíveis respondem hoje por aproximadamente 1,5 milhão de processos, ou seja, mais da metade do total de feitos do TJERJ.

É sobre este paradigma que trata o livro "Flexibilização procedimental nos Juizados Especiais Estaduais" (Editora JC, 208 páginas), de Antonio Aurélio Abi-Ramia Duarte, juiz do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJERJ), um fruto de dois anos de intensa pesquisa e estudo, por ocasião da conclusão do mestrado em Direito Processual na Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Uerj).

Com textos de apresentação do professor da Uerj e promotor de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, Humberto Dalla; do ministro do Superior Tribunal de Justiça, Luis Felipe Salomão; e do desembargador do TJERJ, Alexandre Freitas Câmara, a obra resulta de cuidadosa e bem estruturada união entre teoria e prática; entre o amor pela profissão e a paixão pela academia e, ainda, entre o respeito ao precedente judicial como fonte do direito e a atenção às lições doutrinárias como elemento essencial na formação da convicção do magistrado.

A obra "Flexibilização Procedimental nos Juizados Especiais Estaduais" traz aprofundado estudo relativo ao tema, relacionando-o ao dia a dia dos tribunais e enfrentando a questão relativa à enorme quantidade de feitos ajuizados, escassez de julgadores e a necessidade de políticas públicas que estimulem a composição pacífica. O livro se propõe a lançar novas luzes no estudo de um dos mais importantes instrumentos criados pelo legislador brasileiro nos últimos anos. O autor trabalhou com dados seguros e comprovados, acrescentando a estes sólida teoria neoprocessual, o que resulta em um cenário atual, que não deixa de ofertar soluções e possíveis ferramentas a serem utilizadas nesse contexto. Nessa esteira, a ideia da flexibilização, trazida da doutrina espanhola, é avaliada como uma alternativa válida à adequação e o gerenciamento do processo.

O livro começa pelo exame do tema relativo ao acesso à justiça, segue abordando a questão da retroalimentação processual e analisa o crescimento desordenado de processos e suas consequências em relação à prestação jurisdicional. Depois de tratar de abrangentes aspectos do Direito processual na atualidade, a partir de estudos de renomados especialistas do Brasil e do exterior, o autor explora o tema central da flexibilização procedimental de maneira esclarecedora e profunda, franqueando ao leitor o exame e a reflexão diante desse instrumento de profunda importância à lógica processual.

Por suas características únicas de abordagem do conteúdo, o livro do juiz Antonio Aurélio torna-se fonte de consulta e base para diversos estudos dentro da nova concepção do acesso à justiça e da efetividade do processo. É, enfim, uma leitura que faz refletir sobre a importância do processo, seu volume avassalador, o drama vivido pelos tribunais e as consequências nefastas em relação à qualidade da prestação jurisdicional.

Sobre o autor

Antonio Aurélio Abi-Ramia Duarte, juiz do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJERJ), é Conferencista da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro (Emerj); professor visitante da Universidade de Barcelona (Espanha); instrutor da Escola de Administração Judiciária (Esaj); professor das Universidades Candido Mendes e Estácio de Sá; membro do Instituto Brasileiro de Direito Processual (IBDP); e autor de diversos ensaios jurídicos publicados em revistas especializadas.

Sobre a Editora JC

Fundada em 2003, a Editora tem sede no Rio de Janeiro e publica livros institucionais e periódicos segmentados, principalmente para as carreiras do Direito. Entre as obras literárias lançadas, destacam-se os livros de cunho histórico de diversos Tribunais brasileiros, como o "Tribunal Regional Federal da 3ª Região – 20 anos de Justiça, por você, por nós, pelo Brasil" (2009); "Trajetória Histórica – Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região" (2010); "Tribunal de Justiça do Estado da Bahia – 400 anos fazendo história" (2011); "TRT-17ª Região – 20 Anos de Trabalho" (2012); e "STJ – 25 anos do Tribunal da Cidadania" (2013). Saiba mais em www.editorajc.com.br.

Técio Lins e Silva
& Ilídio Moura
ADVOGADOS ASSOCIADOS

Experiência e tradição de mais de 80 anos

Rio de Janeiro
Av. Rio Branco, 133 - 12º andar
Centro - RJ 20040-006
Tel.: +55 (21) 2224-8726 / Fax: +55 (21) 2232-1012
escritorio.rio@linsesilva.adv.br

penalaw@linsesilva.adv.br
www.linsesilva.adv.br

Brasília
SHS quadra 06, Centro Empresarial Brasil XXI
Bloco A, sala 301, Asa Sul - DF 70316-102
Tel.: +55 (61) 3321-1971 / Fax: +55 (61) 3051-3722
escritorio.bsb@linsesilva.adv.br

Invista em Itaboraí

A capital dos bons negócios.

Distante apenas 39km da capital do Rio de Janeiro, Itaboraí é hoje a grande oportunidade de excelentes negócios para empresas de diversos setores. Sede do Comperj - Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro, e com uma Base Industrial e Tecnológica sendo implantada, o município terá em 10 anos, o seu PIB estimado em R$17 bilhões e sua população chegará a 1 milhão de habitantes nesse período.

Esses empreendimentos estão atraindo empresas de diversos segmentos, pois hoje com a nova administração municipal, Itaboraí mostra um cenário de progresso e de modernização da cidade.
Seu território faz divisa com Tanguá e Maricá, municípios que serão beneficiados pelo Arco Metropolitano do Rio de Janeiro, uma via de escoamento que integrará uma importante região do estado que compreende de Itaguaí à Itaboraí, promovendo o desenvolvimento integrado de toda essa região.

Conheça Itaboraí, a cidade que será a segunda capital do estado e o melhor lugar para sua empresa.

PREFEITURA ITABORAÍ

www.itaborai.rj.gov.br

Especial: 50 anos do Golpe

Histórias para não esquecer

Personagens e fatos são relatados e lembrados em quatro filmes sobre a Ditadura Militar

No que depender da sétima arte, os 50 anos da instauração da Ditadura Militar no Brasil jamais serão esquecidos. Encontram-se em produção ou em cartaz algumas obras cinematográficas que remontam com detalhes o período de exceção. Personagens e as histórias que vivenciaram são narradas não apenas com o intuito de sensibilizar os espectadores, mas, principalmente, de fazê-los refletir sobre as consequências nocivas advindas com a destituição do governo democrático.

Nessa linha, não há como não destacar o documentário *Sobral – O Homem que Não Tinha Preço*, de Paula Fiuza, e a trilogia *Os Advogados Contra a Ditadura, Militares da Democracia e Há Muitas Noites na Noite*, de Silvio Tendler. As produções contaram com o apoio da Ordem dos Advogados do Brasil, seccional do Rio de Janeiro (OAB/RJ).

O primeiro filme conta a história de Heráclito Fontoura Sobral Pinto, jurista brasileiro e ferrenho defensor dos direitos humanos, com atuação memorável durante as ditaduras do Estado Novo e de 1964. O filme foi produzido pela cineasta Paula Fiuza, neta de Sobral. Ela explicou que era antigo o desejo que tinha de contar a história do avô. "Há muito tempo eu tinha vontade de fazer um filme sobre ele: um personagem único da nossa história, mas que estava ficando completamente esquecido", afirmou.

O documentário foi lançado no ano passado e atualmente encontra-se disponível na TV por assinatura. A obra narra como Sobral Pinto desafiou e resistiu a Getúlio Vargas e a João Batista Figueiredo, responsáveis pelos golpes de 1937 e 1964, respectivamente.

"Ele defendeu comunistas mesmo sendo católico, mostrando que crenças e ideologias pessoais não poderiam se sobrepor ao direito. Ele também surpreendeu com sua criatividade ao fazer uso da lei de proteção aos animais para aliviar Harry Berger, companheiro de Luís Carlos Prestes, da tortura bárbara a qual estava sendo submetido; liderou ainda o movimento que barrou um golpe contra a candidatura de Juscelino Kubitschek, o que garantiu a eleição e posse de JK, mesmo sendo seu opositor político; e defendeu milhares de perseguidos políticos, salvando a vida de muitos durante o período ditatorial", relatou a cineasta.

Ela destacou ainda outros feitos do avô. "Destemido, foi um incansável contestador das arbitrariedades militares, não só através de suas ações, mas também por meio das inúmeras cartas abertas que escreveu aos presidentes e demais autoridades", contou. Como exemplo, ela cita o documento enviado por Sobral ao então ministro da Justiça, Armando Falcão. Na carta, Sobral cobrava do Ministro providências em relação ao desaparecimento de Fernando Santa Cruz, um ativista político. Sobral chamava a atenção de Falcão para a necessidade de este fazer jus à posição que ocupava: a de MINISTRO DA JUSTIÇA. "Ele escreveu assim, com as letras em maiúsculas. A carta é lida pelo irmão de Fernando. É um momento muito emocionante (do filme)", destacou.

Muitos dos acontecimentos mostrados no documentário são narrados pelo próprio Sobral. Paula conta que teve sorte de encontrar entrevistas do avô durante as pesquisas para a produção do filme. "Em grande parte, a trajetória do meu avô é contada por ele mesmo, o que é maravilhoso. É que ele tinha um humor surpreendente e relata episódios, como os da sua prisão após o decreto do AI-5, com uma leveza de espírito inusitada. Esse relato, inclusive, foi filmado durante uma festa. Naquele momento, Sobral segurava uma taça de vinho na mão, junto a uma roda de amigos. É incrível", contou.

Foto: Arquivo de família

Sobral Pinto, jurista brasileiro defensor dos direitos humanos no período da Ditadura

> "Ele defendeu comunistas mesmo sendo católico, mostrando que crenças e ideologias pessoais não poderiam se sobrepor ao direito."
>
> **Paula Fiuza**

Paula explicou que tentou fazer um filme que fosse além da narrativa da vida do avô. "Da arquivologia pessoal, evoluí para atender à necessidade de fazer algo que abordasse esse momento de falência generalizada da ética que vivemos em nosso país. E a melhor coisa que me ocorreu, como cineasta, foi fazer um filme que resgatasse a memória de um homem de ética e coragem inabaláveis", afirmou.

A cineasta contou que a produção do filme significou um "mergulho profundo" na sua própria história e na de sua família. "Não fui tão próxima do meu avô. Encontrava com ele aos domingos. Além disso, era a neta mais nova. Tínhamos muito carinho, porém havia certa distância. Quando ele morreu, eu tinha 24 anos, estava morando nos Estados Unidos já há alguns anos e começava a tatear na vida adulta, após emergir de anos de uma névoa de ignorância imposta à minha geração", relatou.

Ela conta que, nesse processo, descobriu uma história do Brasil que definitivamente não se ensinam nas escolas. E mais: descobriu coisas sobre ela mesma. "Descobri coisas sobre mim e ganhei um novo avô. Hoje, me sinto muito mais próxima dele do que jamais fomos enquanto ele era vivo. Além disso, com esse filme, sinto que estou fazendo algo útil para o nosso país. É que a memória de Sobral Pinto pode servir de exemplo e inspiração para a construção de um país mais ético e menos acovardado diante do mau uso e abuso de poder", frisou.

Memória

O sentimento de ter contribuído para a preservação da história nacional também é compartilhado pelo cineasta Silvio Tendler, responsável pela trilogia *Os Advogados Contra a Ditadura, Militares da Democracia e Há Muitas Noites na Noite*. "Juntos, os três filmes formam um imenso afresco, com mais de dez horas de duração, sobre a crueldade da ditadura. Isso, por ângulos jamais abordados", afirmou o produtor.

Em *Os advogados contra a Ditadura*, Tendler narra a história dos casuísticos que atuaram em defesa dos perseguidos da Ditadura. Muitos deles acabaram se tornando vítimas de perseguição e prisões arbitrárias. Já em os *Militares da Democracia*, o cineasta conta a resistência de muitos oficiais ao Golpe de 1964 e à instalação da Ditadura. "De marinheiros a generais todos foram importantes nesta resistência", afirmou.

No terceiro filme, *Há Muitas Noites na Noite,* o produtor abordou a vida na clandestinidade no Brasil e o exílio do poeta Ferreira Gullar. "O filme começa em 2 de abril de 1964, quando os artistas assumem a resistência no primeiro plano ao Golpe de 1964. Também passa pelo Teatro Opinião, a clandestinidade no Brasil, o exílio e volta a Ipanema, de onde nunca deveria ter saído. *Há Muitas Noites na Noite* representa a pluralidade do que vemos e não uma única forma de ver a escuridão", destacou.

Tendler explicou que a trilogia é renovadora tanto na forma quanto no conteúdo. "Repito: são mais de dez horas de histórias jamais abordadas. Fizemos 'das tripas coração' para contar histórias dos porões da Ditadura, onde as coisas aconteciam sem registros de imagem. O mesmo acontece com o exílio de Gullar: utilizamos atores, aquarelas e desenhos para contar essa história. Montamos uma trilogia que é uma mistura de labirinto, caleidoscópio e quebra-cabeças – o que gosto muito, para contar as histórias", ressaltou.

Segundo o produtor, os filmes que produziu não têm a pretensão de eleger heróis, mas mostrar a importância da luta para a construção do futuro. Nesse sentido, fala sobre a situação político-social do Brasil, em comparação com os Anos de Chumbo. Nesse sentido, cita o caso do desaparecimento do pedreiro Amarildo. "O caso serviu como um grito de alerta de que a ditadura contra o povo continua e estamos mais conscientes de que a repressão continua nas favelas, nos bairros populares. O Brasil está mais maduro e consciente de que a polícia e a política têm que mudar", ressaltou.

Paula Fiuza nasceu no Rio de Janeiro. Formada em jornalismo pela Universidade de Washington, começou sua carreira como repórter de TV nos Estados Unidos. No Brasil, passou a trabalhar como diretora, roteirista e editora. Entre suas principais realizações estão a criação, a direção e o roteiro da série de TV *De Perto Ninguém é Normal* (GNT, 2008) e dos curtas-metragens *Jenny Holzer* (doc., 1999), *Lucinda Poesia Viva* (doc., 2001), em parceria com o cineasta Pedro Cezar, e *Luzes Coloridas no Final da Rua* (ficção, 2011). Estreou na direção de longa-metragem com o filme *Sobral – O Homem que Não Tinha Preço* (doc., 2013), do qual também foi produtora, em parceria com Augusto Casé (Casé Filmes).

Foto: Breno Silveira

Foto: Gabriela Nehring

Silvio Tendler nasceu em 1950, no Rio de Janeiro, e é considerado um dos maiores nomes do documentário nacional. Seus filmes são resgates críticos e reflexivos da memória brasileira e dos rumos do País. Com sua trilogia inicial, no começo dos anos 80, em meio ao processo de democratização, ele inscreveu seu nome na história do cinema brasileiro com as três maiores bilheterias de documentários *Os Anos JK* (1980), *O Mundo Mágico dos Trapalhões* (1981) e *Jango* (1982). Em 1981, fundou a Caliban, produtora dedicada a biografias históricas de cunho social. São mais de 40 obras, entre curtas, médias e longas-metragens. Hoje, Tendler é também professor de Comunicação da PUC-Rio.

Especial: 50 anos do Golpe

31 de março de 1964 – Dia de vergonha nacional!

1º de abril de 1964 – Opróbio do Regime Democrático!

Do Editor

Exercia na ocasião a direção de jornalismo na Rádio Marconi, que tinha seus estúdios no 22º andar do prédio da Rua Santa Tereza, nº 20, esquina com a Praça da Sé, em São Paulo, posteriormente implodido. Na véspera, tivéramos uma reunião no Sindicato dos Metalúrgicos com o presidente e o vice da instituição, Afonso Delellis e Araújo Plácido, além de outros 50 sindicalistas, face os graves acontecimentos políticos que ocorriam. O encontro terminou por volta das 4h.

Na ocasião, eu residia no Hotel Lord, na Rua das Palmeiras, e por volta das 10h fui acordado pelo companheiro Dorival de Abreu, comunicando a rebelião comandada pelo general Mourão Filho, que vinha se deslocando com tropas do Exército de Juiz de Fora para o Rio de Janeiro.

Face o acontecido, sugeri uma visita ao general Amaury Kruel, então comandante do III Exército, para pedir garantias para o funcionamento da emissora, em face da possibilidade de o governador Ademar de Barros cometer a arbitrariedade de intervir, mandar fechar a Rádio e interromper as transmissões, tendo em vista que, ostensivamente, ele já havia se posicionado contra o Governo Federal – conforme seus pronunciamentos públicos. O general Kruel nos recebeu, ouviu as nossas ponderações e deu garantia de que poderíamos ficar tranquilos e continuar transmitindo, pois, segundo suas palavras: "O Ademar é um fanfarrão e não vai fazer nada". Diante de sua afirmativa, retiramo-nos e seguimos para a Rádio.

Na emissora, suspendemos a programação e passamos a entrevistar no Rio de Janeiro, onde o presidente João Goulart se encontrava, diversos amigos e companheiros, entre os quais, Bocayuva Cunha, Raul Riff, Abelardo Jurema, Lutero Vargas, Samuel Wainer, Yara Vargas, Eloi Dutra, Maria Aragão, Roberto Alves, Raimundo Eirado, Sebastião Nery e Adalgisa Nery, entremeando as entrevistas com as notícias que vínhamos recebendo. Fazíamos comentários sobre os acontecimentos, defendendo com veemência a manutenção da ordem e do regime democrático e consequentemente fazendo críticas acerbas e virulentas aos que se postavam contra o governo constituído.

Com a ida do presidente João Goulart para Brasília, passamos a entrevistar o Chefe da Casa Civil, Darcy Ribeiro, os deputados Almino Afonso, Doutel de Andrade, Mario Covas, Rubens Paiva e ministro Amaury Silva – todos recriminando a ação subversiva do general Mourão Filho e a participação alarmante, provocativa e golpista do governador Carlos Lacerda.

Às 19 horas, o governador Ademar de Barros fez um pronunciamento público através das emissoras de Rádio e Televisão, declarando-se contra o governo do presidente João Goulart, postulando a sua deposição e colocando a Polícia Militar do Estado em prontidão, a favor do golpe. Incontinentes, tentamos contato com o general Kruel, o que resultou inútil, recebendo informações de que ele se deslocara para Rezende a fim de encontrar o general Ancora, Comandante do I Exército, para preparar a resistência contra a subversão da ordem. Logo após, em menos de uma hora, recebemos telefonema de Brasília e Darcy Ribeiro nos informou que o general Kruel, em telefonema ao presidente João Goulart, não tendo conseguido que este atendesse ao seu pedido de colocar a UNE, a CGT e as associações de cabos e sargentos na ilegalidade, abandonou o Presidente, aderindo ao golpe militar. Diante desse fato, Jango decidiu voar para Porto Alegre.

Foto: O Globo

Incêndio da UNE em 1964

Na Rádio continuamos defendendo com desbragado ânimo e firme propósito a legalidade, o regime constituído e a democracia, criticando com azedume e acirrados pronunciamentos as atitudes dos golpistas, em especial os governadores Carlos Lacerda, Magalhães Pinto e Ademar de Barros. Em consequência das notícias que a Rádio transmitia ininterruptamente, começaram a chegar diversos companheiros e adeptos, que queriam emprestar apoio e solidariedade à nossa luta contra os golpistas.

Entre os visitantes, destacamos os sindicalistas Afonso Delellis e Araújo Plácido, os metalúrgicos Luiz Tenório de Lima, da Federação dos Trabalhadores Agrícolas, José Gonçalves, dos Portuários de Santos, vários estudantes da Faculdade de Direito e o presidente do "XI de Agosto", João Miguel. Também os escritores Moisés Vinhas, Taibo Cadorniga, Paulo Guilherme Martins, esposo da deputada Ivete Vargas, os professores da Universidade de São Paulo, Caio Prado Junior, Mario Schemberg, e uma quantidade enorme de populares lotaram os corredores da emissora, emprestando sua adesão e sua solidariedade ao governo do presidente João Goulart.

Por volta das 22h, recebemos telefonema do deputado federal João Dória, que se encontrava na redação do jornal "Última Hora", em São Paulo, nos avisando que do DOPS saíra uma caravana policial em direção aos estúdios da Rádio Marconi, com ordens de tirá-la do ar e lacrar os estúdios. Perguntado se sabia de outras atitudes como prisões e demais violências, ele não soube nos informar. A fim de evitar confusão e conflito entre policiais e visitantes, solicitei que estes fossem embora, o que ocorreu, permanecendo na Rádio apenas os profissionais, funcionários e amigos.

Passados 20 minutos, vários policiais chefiados pelo delegado Alcides Cintra – velho conhecido por determinar prisões de sindicalistas por motivo de greve e para os quais, muitas vezes, interferi solicitando a liberdade – invadiram os estúdios onde, ao microfone, eu, com veemência e orgulho ferido pela insolência, verberava contra as violências que se praticavam. O referido delegado abusivamente deu a ordem: "Em nome do governador Ademar de Barros determino o encerramento das transmissões!", ao que respondi, travando diálogo, ainda com a emissora no ar: "Venha, então, dizer aos nossos ouvintes a razão e o motivo da arbitrariedade do Sr. Ademar de Barros mandar invadir uma propriedade privada, autorizada em seu funcionamento pelo governo federal". Ele respondeu: "A ordem é para encerrar, portanto, encerra!"

Então, novamente ao microfone, pronunciei: "Nós não temos condições de resistir a essa arbitrariedade do governador Ademar de Barros. Vamos encerrar, mas nós voltaremos um dia para continuar a luta em favor das emancipações econômica, política e social da nossa terra! Até a próxima oportunidade!"

Em seguida, como anteriormente combinado, sinalizei ao técnico para pôr no ar o hino nacional, mas aos primeiros acordes, irritado, o delegado bradou: "Eu dei ordem para encerrar, portanto, encerra!". Ao que eu lhe respondi: "O hino você não pode interromper". Ele nada retrucou e o hino foi então tocado até o fim, dando por encerradas as transmissões.

Tirada a Rádio do ar, o delegado deu ordem de prisão para todos que se encontravam na emissora e determinou que aguardássemos instruções que viriam da Secretaria de Segurança. Passados uns 20 minutos, o telefone tocou, ele atendeu e me chamou: "Atenda, que o general Aldévio Lemos quer falar com você." Atendi, e o general falou: "Aguarda, Orpheu, que o governador vai falar com você". Esperei alguns segundos e veio a voz fanhosa e conhecida de Ademar: "Saiba, Orpheu, que o Jango foi deposto pelo Congresso Nacional e já fugiu para o Uruguai. Quero te dar uma chance. Venha para o nosso lado. Eu mando reabrir a Rádio e te nomeio Secretário de Imprensa do Governo do Estado".

Surpreso com a oferta, respondi: "Dr. Ademar, eu agradeço muito a deferência e o convite, mas o senhor já viu alguma vez em uma partida de futebol, como exemplo o jogo entre Corinthians e Palmeiras, um jogador trocar de camisa no 2º tempo? Agradeço, mas estou impossibilitado de aceitar". Ao que Ademar respondeu: "Então, não posso fazer nada para te ajudar", desligando o telefone.

O delegado Alcides Cintra, logo a seguir, proclamou: "Então estão todos presos, vamos para o DOPS", tendo eu retorquido: "Delegado, não vejo porque prender todos os funcionários. Você assistiu ao telefonema do Governador me convidando para aderir. Eu ainda vou refletir sobre a proposta e não vejo razão de prender e levar todos para o DOPS. Os responsáveis pela Rádio e pela posição política aqui tomada somos apenas eu e o Dorival, e não tenha dúvidas que, diante dos fatos e acontecimentos, assumirei sozinho toda a responsabilidade das transmissões políticas. Não vejo também porque prender o Gil Gomes, que é locutor esportivo e que tem como seu único líder o Pelé, a menos que você queira prendê-lo por ser são-paulino e se vingar dos gols que o Pelé fez contra o seu time. Também por que prender o presidente do 'XI de Agosto', João Miguel, que está apenas visitando a emissora e não tem nenhuma participação na Rádio? Por que prender o Dr. Rivaildo, advogado trabalhista, que também não tem nenhuma ingerência nas transmissões? Por que prender os técnicos, locutores comerciais e o jovem repórter Francisco Adalberto Nóbrega, que não têm nenhuma responsabilidade na direção da Rádio? Enfim, eu não vejo razão para prender pessoas que nada têm a ver com a posição política da emissora. Assim, eu peço que telefone e fale com o Secretário de Segurança, general Aldévio, que você constatou ser meu interlocutor, e o consulte sobre as prisões dos demais, além da minha e da do Dorival. Eu insisto, porque ainda volto a falar com o governador, e falarei da sua atuação." Felizmente o delegado Alcides Cintra resolveu telefonar para o General e recebeu ordens para levar para o DOPS "apenas os dois, Orpheu e Dorival".

No DOPS, fomos encaminhados ao gabinete do diretor-geral, Dr. Manuel Ribeiro da Cruz, com quem ficamos conversando sobre os acontecimentos até às 4h do dia 1º de abril, quando ele nos declarou que a revolução, com a queda do presidente João Goulart, estava vitoriosa e decidida, e mandou que fôssemos recolhidos ao xadrez.

*Originalmente publicado na edição 93

BERGQVIST & ALVAREZ
ADVOGADOS

O escritório tem sede na cidade do Rio de Janeiro, com filiais em São Paulo e Salvador, além de manter estreito relacionamento operacional com outros proeminentes escritórios de advocacia nas principais cidades do Brasil, tais como Brasília e Belo Horizonte.

Nossa equipe de profissionais possui rigorosa formação técnica e experiência adquirida em inúmeros casos, de modo a apresentar soluções para os mais diversos problemas trazidos pelos clientes.

O escritório atua intensamente na área do Direito empresarial, com grande ênfase no contencioso cível e fiscal. Nossos profissionais também estão aptos a prestar assessoria jurídica a pessoas físicas e jurídicas nas áreas societária, fiscal, trabalhista, previdenciária, comercial, administrativa, ambiental, imobiliária e defesa da concorrência, entre outras.

ÁREAS DE ATUAÇÃO

Direito Tributário • Direito Civil
Direito Comercial • Direito Societário
Direito Previdenciário • Direito do Trabalho

Rio de Janeiro: Rua Sete de Setembro, 99, 15º andar – Centro
Tel: (21) 2222-0107

São Paulo: Rua Padre João Manoel, 755, 15º andar, conj. 152
Cerqueira César • Tel: (11) 3896-1777

Bahia: Av. Tancredo Neves, 1.283, Sls. 403/404, Ed. Empresarial Ômega – Caminho das Árvores • Tel: (71) 3341-0707

www.ba-advogados.com.br

Especial: 50 anos do Golpe

50 anos depois, muitas reflexões

A convite, representantes da advocacia falam sobre o legado da redemocratização no Brasil e fazem alertas sobre movimentos pró-ditatura

Cinquenta anos se passaram desde a instalação da Ditadura Militar no Brasil. As marcas da violação dos direitos humanos, rechaçadas peremptoriamente pela sociedade brasileira e por diversos organismos internacionais, ainda se encontram, no entanto, em prática nos dias atuais. É a avaliação que fazem Felipe Santa Cruz e Wadih Damous, presidente e ex-presidente da Seccional do Rio de Janeiro da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB-RJ) – instituição reconhecida pela atuação incansável em prol do restabelecimento da democracia no País.

Ao ser convidado pela *Revista Justiça & Cidadania* para refletir sobre as consequências do período de Ditadura no Brasil, principalmente no que diz respeito à consolidação ou não dos direitos humanos no país, Wadih Damous, que também preside a Comissão da Verdade no Rio de Janeiro, afirmou que a tortura, infelizmente, é algo que sempre existiu. "Existia antes da Ditadura e foi intensificada e aperfeiçoada durante esse período", destacou.

O advogado frisa que a Ditadura construiu um modelo de tortura que persiste até os dias de hoje. A diferença é que hoje a repressão é praticada, na maior parte das vezes, contra a parcela mais pobre da população, em sua maioria os jovens, negros e moradores de comunidades. "Obviamente, a violência policial não se dá mais contra os perseguidos políticos. Ocorre nas favelas. Esta é uma das imperfeiçoes da nossa democracia", afirmou Wadih.

O presidente da OAB-RJ, Felipe Santa Cruz, tem uma opinião parecida. Em sua avaliação, o Brasil precisa avançar com relação à consolidação dos direitos humanos. "Ainda temos uma sociedade muito brutal. No Brasil, cinco pessoas morrem todos os dias assassinadas pela Polícia. Recentemente, assistimos a um episódio no qual um jovem negro acabou sendo preso após ter sido confundido com um assaltante. Nosso arcabouço ainda é escravocrata", afirmou.

Otimismo

Apesar do quadro que desenharam, os advogados se mostram otimistas. Na avaliação de Damous, a democracia, que classifica como imperfeita, é justamente o canal que permite o combate aos diversos crimes relacionados à violência policial. No que diz respeito especificamente à tortura praticada durante a Ditadura, ele ressaltou trabalho desenvolvido pela Comissão Nacional da Verdade (CNV) e pelos grupos instituídos por diversos estados, como o Rio de Janeiro, para desvendar e tornar público o que ocorreu nos porões da Ditadura.

A CNV foi criada pela presidente Dilma Rousseff após a sanção da Lei nº 12.528, em novembro de 2011. O grupo foi instalado em maio do ano seguinte com a missão de apurar, em um prazo de dois anos, os casos de violações aos direitos humanos ocorridos entre 1946 e 1988, incluído aí o período da Ditadura, de 1964 a 1985. A Comissão da Verdade do Estado do Rio foi criada na sequência, com a aprovação da Lei Estadual nº 6.335, também em 2012.

Segundo Wadih, "a história do país, do povo, das instituições e dos fatos, seja boa ou ruim, precisa ser contada na integralidade". Na avaliação dele, além de resgatar a memória de um dos momentos mais obscuros do Brasil, tanto a comissão nacional como a estadual têm sido importantes no combate à cultura do "esquecimento" ainda presente na sociedade brasileira.

"O lado ruim da história do Brasil sempre foi colocado para debaixo do tapete. Foi assim com a escravidão, com a guerra do Paraguai e com a Ditadura Militar. Nenhum povo se forma completamente e consolida sua consciência cívica na ignorância. Por isso, foram criadas as comissões da verdade: para resgatar essa memória e reconstruir a narrativa deste momento do Brasil que não é contado nos livros oficiais", ressaltou o advogado.

O atual presidente da OAB-RJ, Felipe Santa Cruz, também destacou a importância do trabalho das comissões, principalmente para, se não impedir, ao menos combater o surgimento de novos movimentos antidemocráticos. Ele citou como exemplo a recente Marcha de Família com Deus pela Liberdade, convocada em março passado para ocorrer em diversos estados brasileiros. O objetivo dos organizadores foi relembrar a marcha anticomunista e de apoio ao Golpe Militar que aconteceu em 19 de março de 1964. "Acho estranho, ao chegarmos numa data como esta, na qual devemos lembrar e refletir sobre os 50 anos do Golpe Militar, que ainda haja parcela da sociedade com um olhar saudosista em relação a Ditadura Militar", afirmou.

Na avaliação de Santa Cruz, mobilizações como essa devem ser repudiadas. "Fico preocupado quando faço uma publicação nas redes sociais, como recentemente fiz com um post sobre a citação do (Heráclito Fontoura) Sobral Pinto em um comício da campanha pelas Diretas Já, da frase do artigo primeiro da Constituição Federal (que diz que todo o poder emana do povo) e vejo diversos comentários contra o Sobral e tudo o mais que está aí, como a se democracia fosse o grande problema", relatou o presidente da OAB-RJ.

Na sua concepção, o Brasil vive um paradoxo, uma vez que o surgimento de mobilizações e discursos pró-ditadura somente se tornou possível nos dias atuais em razão do ambiente democrático no qual o País vive. Para o advogado, esse fato, por si só, é o reconhecimento da importância da redemocratização.

Na avaliação do presidente da OAB fluminense, dentro dessa temática pouco importa se quem está no poder é a direita ou a esquerda, o cidadão sempre terá o direito de concordar ou não com os governos. "Meu pensamento sempre será a favor da democracia, tendo em vista o enorme ganho que ela proporcionou ao País", argumentou.

E criticou: "Na verdade, só acham que a democracia é um problema aqueles que se beneficiaram de um modelo excludente, de concentração de renda e de concessão de privilégios a certos setores, inclusive do funcionalismo público, como houve na Ditadura. De fato, quem se beneficiou desse processo pode achar que a Ditadura foi melhor".

Personagens

Sobre os comentários de alguns internautas sobre personalidades como Sobral Pinto, citados por Santa Cruz, o presidente da Comissão da Verdade do Rio fez questão de relembrar a importância do jurista para a defesa dos direitos humanos. "Sobral era um católico fervoroso e um homem extremamente conservador, tanto política como ideologicamente, que achava que o papel dos militares era 'limpar a área', ou seja se livrar dos comunistas para, pouco tempo depois, entregar o poder de volta aos civis", relatou.

Foto: Bruno Marins

Felipe Santa Cruz, presidente da OAB-RJ

Damous conta que, "quando Sobral, nas semanas seguintes ao Golpe, percebeu que os militares tinham chegado para ficar e já começavam a praticar arbitrariedades – que depois se intensificaram, inclusive com a prática de torturas e assassinatos –, ele imediatamente passou para a oposição e começou a defender os perseguidos políticos da Ditadura". "E assim, agiram muitos colegas, homens e mulheres que prezavam o direito e também não sabiam conviver com a injustiça", acrescentou.

Em seu mandato como presidente da seccional fluminense da OAB, Damous decidiu homenagear Sobral Pinto batizando a sede da entidade, no centro do Rio, com o seu nome. "Foi o último ato da minha gestão e acho que foi um dos meus momentos mais marcantes na OAB. Afinal, Sobral representa tudo aquilo que é intrínseco à advocacia: o desprendimento, o saber jurídico e, sobretudo, a coragem. É dele a frase que eu considero emblemática para toda a categoria: 'a advocacia não é profissão para

covardes'. E ele encarnou isso. Era um homem destemido, que não tinha medo dos poderosos. Um homem apegado à justiça e à afirmação do direito", ressaltou.

Damous destacou ainda a importância de se reconhecer outros homens que, como Sobral, atuaram de forma firme em defesa do País. Nesse sentido, reafirmou a importância das comissões da verdade, que têm por missão justamente desvendar e tornar público os fatos ocorridos nos porões da Ditadura Militar.

Santa Cruz tem opinião semelhante. Ele concorda que essa parte da história precisa ser trazida à luz, até para conscientizar a sociedade sobre os efeitos nocivos decorrentes da implantação de regime ditatorial. O advogado, cujo próprio pai foi vítima de tortura durante a Ditadura, destacou a dificuldade do trabalho, principalmente em razão das poucas pessoas dispostas a falar e de outros problemas relacionados à obtenção de documentos da época.

Diante das dificuldades, Santa Cruz alerta para a importância de os integrantes das comissões não desanimarem. "Acho importantíssimo o trabalho que está sendo realizado. Assistindo a um documentário na TV, vi um depoimento de um ex-delegado que disse ter queimado o corpo do meu pai. Foi muito impactante... Particularmente, não busco condenações e a prisão dos torturadores. Tenho uma opinião pessoal: que o mais importante é que os familiares saibam com detalhes o que aconteceu, para que assim possam encerrar esse capítulo das suas histórias. Acho isso mais importante do que qualquer punição", ressaltou.

O presidente da Comissão da Verdade do Rio tem outra visão. Damous é um dos principais críticos à interpretação adotada pelo Supremo Tribunal Federal de que a Lei nº 6.683/79, a Lei da Anistia, também se aplica aos representantes do Estado. A decisão foi proferida em abril de 2010, no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 153, movida pela Ordem dos Advogados do Brasil para que a Corte anulasse o perdão conferido a policiais e a militares acusados de praticar atos de tortura no período de exceção. O caso foi julgado improcedente por 7 votos a 2.

"A Lei da Anistia foi interpretada de forma equivocada pelo Supremo, que declarou que os torturadores também deveriam ser beneficiados. A Lei da Anistia, da forma como foi interpretada pelo STF, representa uma contribuição à impunidade e um incentivo para que os agentes públicos de hoje pratiquem as barbaridades que os agentes públicos de ontem praticaram", criticou.

Foto: Francisco Teixeira

Wadih Damous, presidente da Comissão da Verdade

Avanços

Na análise sobre os 50 anos do Golpe feita para esta edição da *Revista Justiça & Cidadania*, Santa Cruz fez questão de ressaltar os avanços que a redemocratização e a promulgação da Constituição Federal, em 1988, proporcionaram ao País. Maior distribuição de renda e investimentos em áreas fundamentais como a saúde e a educação são os exemplos mais notáveis. O advogado destacou ainda o fato de a população ter ganhado voz, principalmente com o restabelecimento do processo eleitoral.

No entanto, a seu ver, são necessários mais e mais avanços. Um deles é reduzir o emprego de soluções tupiniquins para problemas recorrentes, como, por exemplo, os projetos de lei propostos como respostas a situações de calamidade. É o caso das proposições que visam à redução da maioridade penal. Santa Cruz destaca não ser contrário às discussões, "mas, no quadro atual, acho que essas reações do Legislativo para dar respostas a esses momentos de contradições na sociedade são demagógicas. O certo é pensarmos na legislação como um todo", disse.

Embora o período de exceção tenha ficado para trás, Santa Cruz destacou que a Ordem dos Advogados continua e sempre continuará a atuar na defesa dos direitos humanos. Entre as ações desenvolvidas nesse sentido, ele citou as comissões criadas pela entidade. "Tenho incentivado a criação de comissões. Hoje, o direito é multifacetado, e a sociedade se tornou mais complexa. Atualmente, a OAB conta com 80 comissões sobre os mais variados temas, da arbitragem à bioética. Tudo o que pensarmos em termos de novos direitos está sendo debatido na OAB", disse.

E concluiu: "A OAB deve ser defensora intransigente do direito de manifestação e da democracia. Nosso objetivo é realmente garantir a organização democrática".

HÁ MAIS DE 45 ANOS RESPEITANDO VOCÊ.
ISSO FAZ TODA A DIFERENÇA.

Em 1965, nasceu a primeira empresa Brasif e, junto com ela, o princípio que nortearia a sua atuação até hoje: o respeito ao cliente. Graças a esta filosofia, suas atividades, que se iniciaram no setor de produtos siderúrgicos, atualmente se estendem aos mais variados segmentos, incluindo agronegócio, distribuição e aluguel de máquinas pesadas, empreendimentos imobiliários, financeiros e varejo.

A Brasif também desenvolve ações sociais e culturais, como a criação de centros profissionalizantes para menores, voltados para a construção de um futuro melhor e mais justo.

Contando com a confiança de seus clientes, a força de seus colaboradores e parceiros e com um olhar voltado para o futuro, a Brasif cresceu e se transformou em uma referência de qualidade e inovação nos seus diversos setores de atuação.

BRASIF MÁQUINAS · BRASIF Rental · BRASIF IMOBILIÁRIA · BRASIF INVESTIMENTOS · EMPRESAS BRASIF
Mata Velha · GENEAL · Da Mata · LOUNGERIE · BrasifSocial
www.brasif.com.br

GONÇALVES COELHO

ADVOCACIA

SÃO PAULO
Avenida Brigadeiro Faria Lima, 1478/1201 – Jardim Paulistano – (55) 11 3815 9475
www.gcoelho.com.br