

# JUSTIÇA & CIDADANIA

ISSN 1807-779X  
Edição 131 - Julho de 2011  
R\$ 16,90

ARNALDO LOPES SÜSSEKIND  
EX-MINISTRO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL

## O SÍMBOLO DA JUSTIÇA DO TRABALHO NO BRASIL

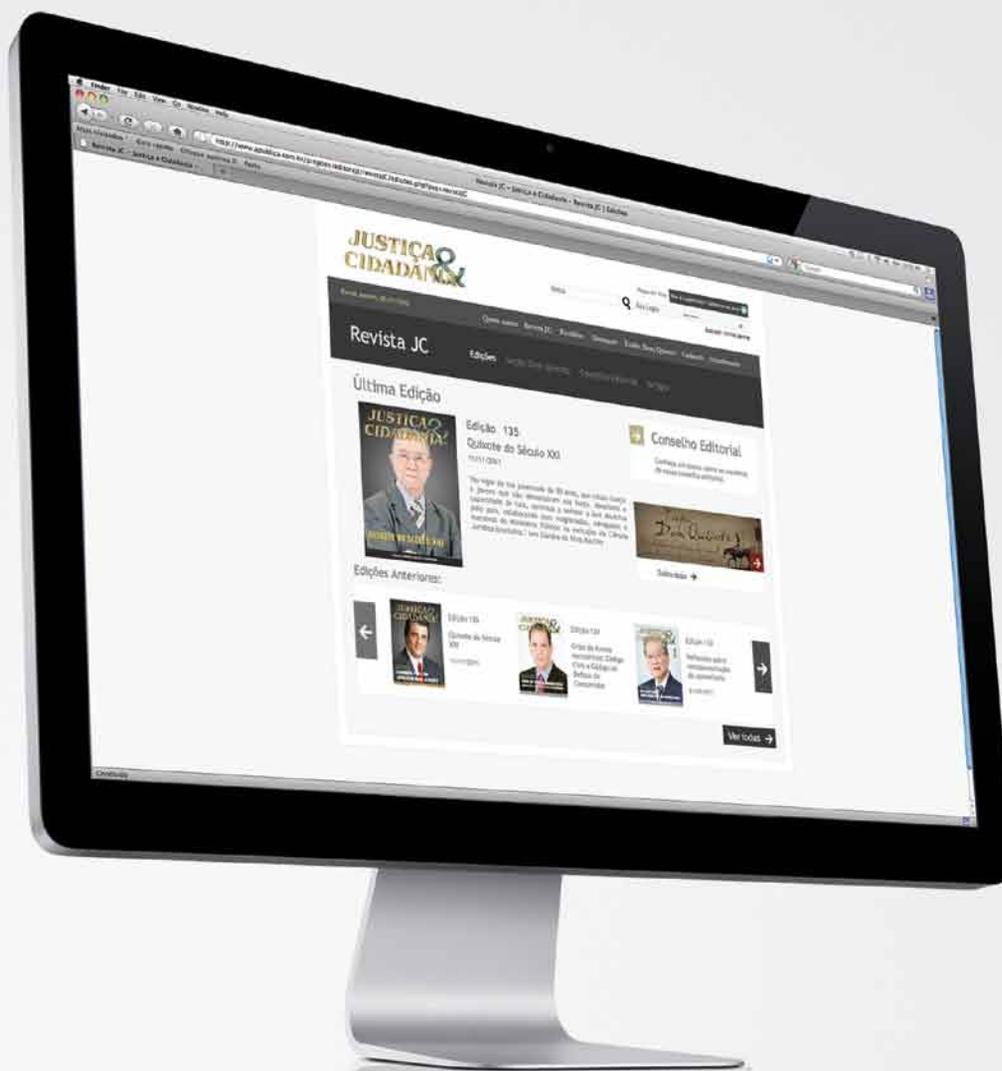
Editorial: CRUZADA CONTRA A MOROSIDADE JUDICIAL

# www.editorajc.com.br

## QUALIDADE. PRATICIDADE. INOVAÇÃO.

O novo site da Editora JC chega trazendo novidades.

Após um cadastro simples e rápido, você terá acesso a conteúdos exclusivos, além de outras vantagens que só os assinantes e usuários cadastrados da Revista Justiça & Cidadania possuem.



Siga-nos:



Twitter.com/editorajc



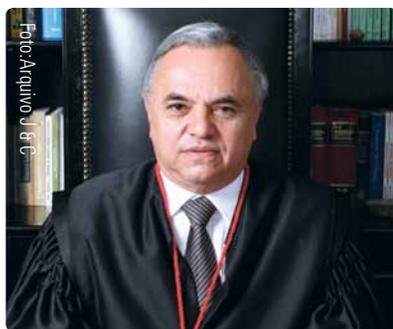
Facebook.com/revistajc

# JUSTIÇA & CIDADANIA

# Sumário



8 O símbolo da Justiça do Trabalho no Brasil



12 Vertentes legais do direito social à saúde



O Brasil perdeu um aguerrido combatente, Peçanha Martins 16



20 Uso antidemocrático do Judiciário e o Terceiro Pacto Republicano



A nova realidade do transporte no Rio de Janeiro 26

EDITORIAL	6
AS FAMÍLIAS, O STF E OS DIREITOS DAS CRIANÇAS E DOS HOMOSSEXUAIS	30
DOM QUIXOTE: Projeto contribui para a formação cidadã de Índios	32
EM FOCO: Uma nova forma de fazer leis	34
AS CONSULTAS E AUDIÊNCIAS PÚBLICAS: CONTRIBUIÇÕES PARA SUA EFETIVIDADE	36
MERCADO E TRABALHO: LIMITES AO PODER ECONÔMICO	41
REVISÃO CRIMINAL: SEGURANÇA JURÍDICA TAMBÉM É DIREITOS HUMANOS	48

# JUSTIÇA & CIDADANIA

**ORPHEU SANTOS SALLES**  
EDITOR

**TIAGO SALLES**  
DIRETOR

**ERIKA BRANCO**  
DIRETORA DE REDAÇÃO

**DAVID SANTOS SALLES**  
EDITOR ASSISTENTE

**MARIANA FRÓES**  
COORDENADORA DE ARTE E PRODUÇÃO

**DIOGO TOMAZ**  
DIAGRAMADOR

**GISELLE SOUZA**  
JORNALISTA COLABORADORA

**VITRINA COMUNICAÇÃO**  
REVISÃO

## EDITORA J & C

AV. RIO BRANCO, 14/18º ANDAR,  
RIO DE JANEIRO – RJ CEP: 20090-000  
TEL./FAX (21) 2240-0429

## SUCURSAIS

### SÃO PAULO

**RAPHAEL SANTOS SALLES**  
AV. PAULISTA, 1765 / 13º ANDAR  
SÃO PAULO – SP CEP: 01311-200  
TEL. (11) 3266-6611

### PORTO ALEGRE

**DARCI NORTE REBELO**  
RUA RIACHUELO, 1038 / SL. 1102  
ED. PLAZA FREITAS DE CASTRO  
CENTRO – PORTO ALEGRE – RS  
CEP: 90010-272  
TEL. (51) 3211-5344

### BRASÍLIA

**ARNALDO GOMES**  
SCN, Q.1 – BL. E / SL. 715  
EDIFÍCIO CENTRAL PARK  
BRASÍLIA – DF CEP: 70711-903  
TEL. (61) 3327-1228/29

### CORRESPONDENTE

**ARMANDO CARDOSO**  
TEL. (61) 9674-7569

**EDITORAJC@EDITORAJC.COM.BR**  
**WWW.EDITORAJC.COM.BR**

**CTP, IMPRESSÃO E ACABAMENTO**  
ZIT GRÁFICA E EDITORA LTDA

ISSN 1807-779X



Foto: Arquivo Pessoal

EDIÇÃO 131 • JULHO DE 2011

## CONSELHO EDITORIAL

**BERNARDO CABRAL**  
Presidente

**ORPHEU SANTOS SALLES**  
Secretário

ADILSON VIEIRA MACABU

ANDRÉ FONTES

ANTONIO CARLOS MARTINS SOARES

ANTÔNIO SOUZA PRUDENTE

ARI PARGENDLER

ARNALDO ESTEVES LIMA

ARNALDO LOPES SÜSSEKIND

AURÉLIO WANDER BASTOS

BENEDITO GONÇALVES

CARLOS ANTÔNIO NAVEGA

CARLOS AYRES BRITTO

CARLOS MÁRIO VELLOSO

CESAR ASFOR ROCHA

DALMO DE ABREU DALLARI

DARCI NORTE REBELO

EDSON CARVALHO VIDIGAL

ELIANA CALMON

ELLIS HERMYDIO FIGUEIRA

ENRIQUE RICARDO LEWANDOWSKI

EROS ROBERTO GRAU

FÁBIO DE SALLES MEIRELLES

FERNANDO NEVES

FREDERICO JOSÉ GUEIROS

GILMAR FERREIRA MENDES

HUMBERTO GOMES DE BARROS

IVES GANDRA MARTINS

JERSON KELMAN

JOSÉ AUGUSTO DELGADO

JOSÉ CARLOS MURTA RIBEIRO

LÉLIS MARCOS TEIXEIRA

LUIS FELIPE SALOMÃO

LUÍS INÁCIO LUCENA ADAMS

LUIZ FUX

MARCO AURÉLIO MELLO

MARCUS FAVER

MASSAMI UYEDA

MAURICIO DINEPI

MAURO CAMPBELL

MAXIMINO GONÇALVES FONTES

NELSON HENRIQUE CALANDRA

NELSON TOMAZ BRAGA

NEY PRADO

PAULO FREITAS BARATA

ROBERTO ROSAS

SERGIO CAVALIERI FILHO

SIRO DARLAN

SYLVIO CAPANEMA DE SOUZA

TIAGO SALLES

VOCÊ MEDE UM JORNAL PELO BRILHO DO SEU PASSADO  
E PELO FUTURO BRILHANTE QUE SEUS LEITORES TÊM PELA FRENTE.

www.todosnos.com.br



**JORNAL DO COMMERCIO, 185 ANOS.**  
SEMPRE BRILHANTE. AINDA PROMISSOR.

**Jornal do Commercio**

## CRUZADA CONTRA A MOROSIDADE JUDICIAL

*“A Justiça atrasada não é justiça, senão injustiça qualificada e manifesta”*

Rui Barbosa

O projeto apresentado pelo ministro Cezar Peluso, sugerindo o cumprimento da decisão judicial já na 2ª instância, representa uma iniciativa legislativa que, posta em prática, atenderá significativamente aos interesses dos jurisdicionados no apressamento das questões que tramitam na Justiça, dando solução prática e fim nas postulações protelatórias, de controverso direito, apresentadas nas esferas dos tribunais superiores.

Os levantamentos feitos e dados estatísticos apresentados criteriosamente pelo presidente do Supremo Tribunal Federal, como divulgados intensamente pela imprensa, demonstram cabalmente, pelo absurdo do extraordinário número de processos que chegam aos tribunais superiores, a exigência, por extremamente necessária, da implantação de uma mudança processual para pôr cobro à incrível e absurda morosidade, com maléfico prejuízo dos jurisdicionados, face a postergação e protelação da sentença na segunda instância e devida entrega, de pronto, do direito concedido, como se deseja e é imperativo republicano.

A calamidade em que se encontra a Justiça nos Tribunais superiores, lotada de processos, demonstra, sem dúvida, que a distribuição do direito aos jurisdicionados, continuará, ainda, com o descalabro da constatação dos atuais processos em trânsito por mais 10 ou 20 anos. E, lamentavelmente, continuarão nessa andança se não for adotada a reforma como preconizada pelo Ministro Cezar Peluso.

As estatísticas divulgadas pela Fundação Getulio Vargas e pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ, demonstram sobejamente a enormidade da morosidade que corrói e desmoraliza a Justiça perante a sociedade.

A superlotação crescente dos tribunais brasileiros nos últimos 30 anos é crescente: de uma média de 9,5 mil processos protocolados e de 9 mil julgamentos em 1980, o Supremo Tribunal Federal teve 71 mil processos e 103 mil julgamentos em 2010; só este ano já foram 27 mil processos e 103 mil julgamentos. Em 30 anos, portanto, o número de processos cresceu 647% , e o de julgamentos, 1044%.

Enquanto isso, quase oito milhões de novos processos foram abertos na 1ª instância na Justiça estadual no país, apenas em 2009. Somados aos que, naquele ano, deram entrada na 2ª instância (1,78 milhão), chega-se a um total de 9,38 milhões de casos para os cerca de 14 mil juízes estaduais, que o país tinha em 2009, julgarem, ou seja, 670 novos processos para cada magistrado. Os dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) são uma amostra das dificuldades enfrentadas pelo Judiciário, entre eles o excesso de ações.

Com o Judiciário sobrecarregado, quem mais sofre é o cidadão comum, que encontra problemas a cada dia maiores para conseguir seus direitos.

A Fundação Getulio Vargas apresentou um relatório que informa que 92% dos processos julgados pelo Supremo Tribunal Federal (STF) são recursos de conflitos já julgados em pelo menos duas instâncias. Os processos relacionados a questões constitucionais não ultrapassam 3% dos casos apreciados. Com base nos números, o presidente do STF, Cezar Peluso, voltou a defender uma emenda constitucional que restrinja os recursos de acesso à mais alta Corte do país. O STF tem a atribuição central de deliberar sobre a constitucionalidade de determinadas questões. O ministro Cezar Peluso entende que o problema é o número de graus de jurisdição, que é uma



particularidade exclusivamente brasileira. Nós estamos fazendo um levantamento inclusive da União Europeia, pela Comissão de Veneza, para demonstrar que o duplo grau de jurisdição, como o próprio nome diz, são dois graus de jurisdição, é suficiente para atender às exigências de Justiça, disse Peluso, após a divulgação do estudo.

Para o ministro, não há motivos para que boa parte dos processos decididos em primeira e segunda instância seja levada ao STF. O excesso de recursos, a maioria deles com objetivo de retardar o cumprimento de decisões judiciais corretas, seria o maior entrave ao bom funcionamento da Corte. Peluso argumenta ainda que em outros países os recursos às mais altas cortes só acontecem em casos excepcionais. No Brasil, a tática dos recursos já se constitui em uma regra.

No Brasil, o STF funciona como quarta instância, e os tribunais superiores, como terceira. A demora, pelo acúmulo de serviços, é responsável por tudo quanto a sociedade reclama, ocasionando há muitos anos no seio da sociedade a ideia de impunidade, disse Peluso.

Hoje tramitam no STF mais de 80 mil processos. Segundo o ministro, trata-se de uma demanda absurda, impossível de ser resolvida. Peluso argumenta ainda que boa parte dos recursos não são atendidos. Pelos dados oficiais, dos 145 recursos de apelação apresentados ao STF entre 2009 e 2010, apenas 2,77% resultaram em mudanças nas sentenças originais.

O estudo da FGV do Rio, coordenado pelos professores Joaquim Falcão e Pablo Cerdeira, mostra ainda que o setor público está na origem de 90% dos processos. Entre os 12 maiores litigantes, só um é do setor privado. A FGV analisou 1.219.740 processos que passaram pelo STF de 1988 a 2010.

Os números das estatísticas apresentadas, demonstram que a proposta do ministro Cezar Peluso tem real cabimento. Além da praticidade no atendimento dos direitos reclamados, em tramitação mais consentânea com a distribuição da justiça, a supressão dos Recursos como sugerida pelo presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), daria atendimento às constantes e veementes reclamações da sociedade, que clama desesperançada ante tanta demora no devido atendimento aos direitos reclamados, com um fator implícito muito importante: melhoraria e elevaria o viés da conceituação da Justiça perante a sociedade.

Ocorre e é natural, que a proposta do presidente do STF encontra oposição por parte da classe dos advogados, que defendem seus interesses profissionais, entretanto, no caso e no pensar do jornalista, está em jogo o interesse maior da sociedade que clama, com justa razão, pelo atendimento justo e republicano.

Por outro lado, nada justifica que o Brasil mantenha uma distribuição da justiça em descompasso com o que ocorre nos conceituados tribunais internacionais, onde o direito é distribuído com mais celeridade.

A handwritten signature in black ink, consisting of stylized initials and a surname.

**Orpheu Santos Salles**  
Editor

# O SÍMBOLO DA JUSTIÇA DO TRABALHO NO BRASIL

**Alexandre Agra Belmonte**

Desembargador Federal do Trabalho do TRT da 1ª Região

**C**oube-me a tarefa de homenagear, nos 70 anos da Justiça do Trabalho no Brasil, o Ministro Arnaldo Lopes Sússekind.

Dizem que é impossível dissociar um homem de suas circunstâncias. Pois Arnaldo Lopes Sússekind nega essa máxima. Cada um dos aspectos de sua vida corresponderia, por si só, a um artigo.

Nascido no Rio de Janeiro em 09 de julho de 1917, da união de Frederico Sússekind com Sylvia Lopes Sússekind, tem dois irmãos, Flávio e Vitor Carlos. Casou-se em 29 de maio de 1940 com Marília, com quem teve dois filhos, Arnaldo e Marisa, que lhe deram cinco netos: Renata, Cláudia, os gêmeos Bernardo e Tomaz e o caçula Conrado. E agora tem o bisneto Tom.

Como Arnaldo Lopes Sússekind pensava em ser engenheiro, foi com lágrimas de satisfação que o desembargador e botafoguense Frederico Sússekind recebeu a notícia de que ele faria o curso de Direito. Presumo que a felicidade não tenha sido completa, porque o jovem Arnaldo persistiu em torcer pelo Fluminense, hábito que o acompanha até hoje. Mas foi pelo Fluminense que o atleta Arnaldo Lopes Sússekind ganhou várias medalhas como velocista.

Pois bem. Além de engenheiro e velocista, o jovem Arnaldo também escapou de ser cantor de rádio.

Amigo de Ivon Curi, quando ia nos *shows* do Hotel Gloria ou do Hotel Palace, em Caxambu, sempre era chamado ao palco para cantar algumas músicas. No Rio, costumava reunir-se com alguns amigos, entre os quais Oduvaldo Cozzi, na Praça General Osório, onde cantarolavam, acompanhados pelo violão

de Nivaldo. E Cozzi o inscreveu no concurso então promovido pela Rádio Nacional com a Fox Filmes para o lançamento da película "Invisível Trovador". Entre centenas de candidatos, Arnaldo venceu, com o pseudônimo de Patativa, interpretando, em português, a versão "Que linda és tu", da música "It's well of you". A cerimônia de premiação ocorreu no Cine Odeon, já com a identidade revelada e lhe rendeu um contrato de 3 meses.

Diante da perspectiva do jovem Arnaldo seguir na promissora carreira de cantor, seu pai ponderou que ele poderia se perder na vida boêmia que caracterizava o ambiente do rádio na época. E lhe ofereceu dobrar o salário que lhe foi prometido. O jovem Arnaldo aceitou o conselho de não renovar o contrato, mas ponderou que o faria somente após cumpri-lo integralmente. Argumentou que o contrato caracterizava um *pacta sunt servanda*, deixando o pai sem argumentos.

Foi uma decisão acertada. Ali teve efetivo início a gestação do jurista que atuou intelectual e decisivamente na construção do Direito do Trabalho no Brasil.

O jovem Arnaldo ingressou na Faculdade Nacional de Direito da Universidade do Brasil em 1935, onde contou com um time invejável de professores: entre outros, Hermes Lima, Filadelfo de Azevedo, Pedro Calmon, Nelson Hungria, Carvalho Junior, Luís Carpenter, Hélio Gomes, Haroldo Valadão, Alcebiades Delamare, Irineu Machado e Joaquim Pimenta, com quem estudou Direito do Trabalho.

Antes mesmo de iniciar, na faculdade, os estudos de Direito do Trabalho, já atuava, por nomeação datada de 21 de janeiro de 1938, na Procuradoria do Conselho Nacional do Trabalho,



Foto: Arquivo Pessoal

Ministro Arnaldo Lopes Sússekind

redigindo, como auxiliar de escrita do Conselho Nacional do Trabalho, projetos de pareceres. Ali tomou o primeiro contato com as questões trabalhistas.

Formou-se bacharel em Direito em 1939. Deu prosseguimento à vida profissional no Conselho Nacional do Trabalho como assistente jurídico, responsável pelos pareceres exarados nas advocatórias que subiam do CNT para o Ministro do Trabalho.

Em janeiro de 1941 foi indicado para assumir a Procuradoria Regional do Trabalho em São Paulo. Garoto de Ipanema que era, pois morava com os pais em uma confortável casa na rua Farme de Amoedo, muito sem graça perguntou ao Ministro do Trabalho se não poderia desempenhar o cargo aqui no Rio. Não podia. Transferiu-se para São Paulo.

Ainda em 1941, quando era procurador regional em São Paulo, conheceu o advogado e político Alexandre Marcondes Filho. Quando Alexandre Marcondes foi, em 2 de janeiro de 1942, nomeado Ministro do Trabalho e Previdência Social, convidou Sússekind para ser seu assessor principal no setor das relações de trabalho.

No novo cargo, veio, com apenas 24 anos de idade, a integrar a comissão encarregada de elaborar o anteprojeto da CLT. Com exceção da legislação sindical e da que deu origem à Justiça do Trabalho, transplantadas sem qualquer modificação para a CLT, no mais ela teve inspiração material nas teses do I Congresso de Direito Social, na Encíclica *Rerum Novarum* e nas convenções da OIT. Nesse Congresso, Sússekind apresentou a tese "A Fraude à Lei na Justiça do Trabalho". Uma de suas conclusões resultou no importante artigo 9º, da CLT, uma das normas basilares para a concretização do princípio da proteção do empregado.

Esclarece Sússekind que exceto no tocante ao monopólio da representação da categoria pelo sindicato e questões decorrentes, não corresponde à realidade a alegação de que a CLT é uma cópia da Carta Del Lavoro. Os demais dispositivos repetiam princípios e normas historicamente consagrados, baseados no princípio da proteção do empregado, característicos do Estado Social, destinado a intervir na ordem econômica e social para compensar, por meio da desigualdade jurídica, a desigualdade fática.

Passados 68 anos, a CLT até hoje norteia, com as alterações ocorridas ao longo do tempo, as relações individuais e coletivas de trabalho no Brasil.

Por indicação de Getúlio Vargas, como relator da comissão permanente de direito social, Arnaldo participou de todas as assembleias gerais da OIT, entre 1951 e 1954 de Juscelino Kubitschek, entre 1957 e 1959.

Em 1961, Sússekind foi nomeado Procurador-Geral da Justiça do Trabalho. No exercício desse cargo divergiu do então Presidente João Goulart e exonerou-se, apesar da resistência do então Ministro do Trabalho Franco Montoro. Esse episódio o credenciou para assumir o cargo de Ministro do Trabalho e Previdência Social, para o qual foi nomeado em 1964.

Arnaldo Sússekind foi um dos melhores Ministros do Trabalho que o Brasil conheceu. Acabou com as comissões do imposto sindical e técnica de orientação sindical, buscando pôr fim às intervenções do Ministério nos sindicatos. Criou o

Departamento Nacional de Mão-de-Obra e o Departamento Nacional do Salário, este com a incumbência de fiscalizar as leis do trabalho, a higiene e a segurança nos locais de trabalho, o trabalho de mulheres e de menores, a organização e a assistência sindical. Em sua gestão, pela primeira vez uma mulher assumiu a diretoria geral do departamento.

À frente do Ministério do Trabalho, nenhum projeto de lei importante teve encaminhamento sem a audiência dos sindicatos de empresários e de trabalhadores. Empenhou-se na aprovação da lei sobre o reconhecimento do direito de greve, que encontrava-se há anos paralisada no Senado Federal.

Como Ministro do Trabalho, em 64 e 65, participou como chefe de delegação das Assembleia Gerais da Organização Internacional do Trabalho, deixando de ir às conferências a partir da nomeação como magistrado, em 1965. Por sua atuação nas conferências da Organização, foi nomeado para a Comissão de Peritos de Aplicação de Convenções. No exercício da função, deixou de representar o governo brasileiro, porque ela exigia autonomia, eis que funcionava como juiz, analisando as arguições que o Departamento de Normas Internacionais do Trabalho levantava em face dos relatórios anuais apresentados pelos governos, por exemplo, apreciando denúncias de violações de direitos sindicais.

Em 1965, foi nomeado Ministro do Tribunal Superior do Trabalho, onde teve destacada atuação. Estreou divergindo da maioria, ao sustentar que a falta de reconhecimento da firma do embargante, não impugnado pela embargada, não deveria impedir o conhecimento do recurso. Disse, na ocasião, que consoante a orientação de Calamandrei, entre o formalismo da lei e a justiça, deve o juiz optar pela justiça. Saiu-se vencedor e o recurso foi conhecido.

Em 1975, em atendimento ao convite do Presidente Geisel, em relação ao qual já havia recusado a indicação para ocupar o cargo de Ministro do Trabalho, aceitou representar o Brasil no Conselho de Administração da OIT. Fê-lo penalizado, porque o Conselho tinha natureza política e a Comissão de Peritos era estritamente jurídica. Mas a substituição terminou revelando-se providencial, pois foi nessa qualidade, graças ao seu empenho e habilidade, que conseguiu transformar o Brasil em membro permanente do Conselho, no qual permanece até hoje. Os cargos permanentes ou não eletivos são ocupados pelos países que comprovam certa performance, mediante dados de caráter sócio-político. Na época, o Brasil ficara em 11º lugar. Com a saída do governo norte-americano do Conselho, em virtude de uma disputa entre árabes e judeus, Arnaldo fez discurso dizendo que o Brasil lamentava a ausência dos Estados Unidos, sugeria o seu breve retorno, mas que a circunstância implicava que o Brasil fosse declarado membro permanente. Alemanha, Inglaterra, Canadá e Japão uniram-se, sustentando que o não-preenchimento da vaga equivaleria a um convite implícito à volta dos Estados Unidos. Ele então, com veemência, replicou que o convite poderia ser implícito, mas seria uma agressão explícita à Constituição da OIT. Com a ajuda da França, da Itália, da África e da América Latina, prevaleceu

a tese de que a atitude dos Estados Unidos fora política e que o Conselho estaria enveredando pelo mesmo caminho caso se recusasse a aceitar uma decisão essencialmente jurídica. Com isto, o Brasil tornou-se membro permanente do Conselho de Administração da OIT. Depois, os Estados Unidos voltaram, mas o Brasil permaneceu diante das novas estatísticas econômicas.

Esclareça-se que esse Conselho é o órgão dirigente da instituição, que elege o diretor executivo. Cinco anos depois, Arnaldo renunciou ao seu mandato, porque, para defender o governo brasileiro nas intervenções feitas em sindicatos metalúrgicos do Estado de São Paulo, teria de usar argumentos contrários aos de seus votos na Comissão de Peritos. Essa atitude teve tal repercussão no seio da OIT, que poucos meses depois Sússekind foi convidado a retornar à Comissão de Peritos.

O Ministro Sússekind é titular da cadeira nº 8 da Academia Brasileira de Letras Jurídicas, membro fundador e Presidente honorário da Academia Nacional de Direito do Trabalho, da qual é titular da cadeira nº 1, titular da cadeira nº 2 da Academia Brasileira de Previdência e Assistência Social, membro titular da Academia Iberoamericana de *Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social* e de mais 18 associações culturais nacionais e estrangeiras.

É ainda Presidente do Conselho Editorial da Livraria Editora Renovar e do Conselho Editorial da Revista de Direito Administrativo, Irmão e Conselheiro de Mesa da Santa Casa da Misericórdia do Rio de Janeiro, Patrono dos Advogados Trabalhistas e portador de 40 condecorações, nacionais e estrangeiras.

Participou de 183 congressos ou seminários nacionais, como conferencista ou autor de teses, 9 conferências interamericanas e 72 conferências ou reuniões internacionais.

Em 1942, o jovem Arnaldo publicava o seu primeiro livro, sobre a Justiça do Trabalho. É hoje autor e co-autor de 20 livros jurídicos, totalizando 29 volumes (alguns com mais de 20 edições publicadas), 41 opúsculos, tendo participado de 26 obras coletivas. "Instituições de Direito do Trabalho", hoje com mais de 20 edições, é obra de consulta obrigatória nas universidades, concursos jurídicos e vida forense trabalhista.

O ministro Arnaldo Lopes Sússekind é constantemente chamado para abrilhantar eventos e tem o seu nome associado desde turmas de universidades até fóruns. A sua figura está indissolavelmente ligada à CLT e à Justiça do Trabalho no Brasil, razão pela qual tem sido reverenciado em todas as homenagens comemorativas dos 70 anos da Justiça do Trabalho.

Estes são, em linhas gerais, apenas alguns aspectos da vida do Ministro Arnaldo Sússekind, prestes a completar 94 anos de idade. Um homem que sempre lutou, no Brasil e no exterior, onde é igualmente reverenciado, pela regulação das relações de trabalho como elemento de paz, inclusão social e desenvolvimento econômico. Atualmente defende a reforma da organização sindical, para assegurar a liberdade sindical plena; uma outra forma de tributação, incidente sobre os lucros empresariais e não sobre o salário; a limitação ao trabalho



Desembargador Alexandre Agra Belmonte, do Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região

extraordinário, para a redução dos acidentes e enfermidades e abertura de novas oportunidades de trabalho; a flexibilização da CLT, para o atendimento a peculiaridades regionais, empresariais ou profissionais e adequação ao advento das novas tecnologias. Um ser humano empreendedor, generoso, vibrante, idealista, combativo, justo e extremamente ético. Um homem que trabalhou intensamente pelo Brasil, dono de um extenso currículo e de uma vida rica em realizações, tão bela quanto a vista que se descortina de seu apartamento na avenida Atlântica, em Copacabana, onde vive cercado do carinho e atenção da sua Olga e de sua invejável biblioteca. Numa mesinha de centro, reluzem mais de 40 condecorações, nacionais e estrangeiras.

Certa feita, disse à jornalista Virginia Santos Oliveira que:

"Se me dessem a oportunidade de escolher um super poder, gostaria de trocar de lugar com o tempo. Por um dia ou por algumas horas que fosse, gostaria de poder inverter os papéis e ficar só de longe, me divertindo com a correria dele".

Concluiu dizendo que se me dessem a oportunidade de escolher um super poder, escolheria viver com a longevidade, a intensidade, a humildade e o brilho de Arnaldo Lopes Sússekind. 

# VERTENTES LEGAIS DO DIREITO SOCIAL À SAÚDE E AS ATUAIS INTERVENÇÕES DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA NESSA ESFERA DA CIDADANIA DO BRASILEIRO

---

**Nelson Tomaz Braga**

Membro do Conselho Editorial

Desembargador Federal do Trabalho do TRT da 1ª Região

Membro do Conselho Nacional de Justiça

Integrante do Fórum Nacional do Judiciário para a Saúde

---

No Título VIII – Da Ordem Social –, no Capítulo II – Da Seguridade Social – e na Seção II – Da Saúde, da Constituição Federal, está inserido o art. 196, que dispõe: “A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”.

A saúde é, ainda, caracterizada pelo art. 6º da Constituição Federal como um direito social, juntamente com a educação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade, a infância e a assistência aos desamparados.

O art. 1º, por sua vez, ao inaugurar o Texto Constitucional, traz em seu inciso III a dignidade da pessoa humana como fundamento do Estado Democrático de Direito em que se constitui a República Federativa do Brasil, a qual tem por objetivo construir uma sociedade livre, justa e solidária, na forma do inciso I do art. 3º. Em suas relações internacionais, a República Federativa do Brasil, a teor do art. 4º, II, da Constituição Federal, também se compromete com a prevalência dos direitos humanos.

Ademais, entre os Direitos e Garantias Fundamentais, o art. 5º, *caput*, assegura expressamente a inviolabilidade do direito à vida, com proteção reforçada por se tornar cláusula pétrea, consoante o disposto no art. 60, § 4º, IV.

Conjugando-se, portanto, o direito à vida e a proteção da dignidade da pessoa humana, frutifica certamente o direito à saúde, caracterizado como direito social inserido no Capítulo da Ordem Social e com previsão central no artigo 196.

Tendo, portanto, a Constituição Federal de 1988 reconhecido o direito à saúde como direito fundamental, é possível afirmar que as normas que o garantem têm aplicação imediata, na forma do § 1º do art. 5º do próprio Texto Constitucional. Esse entendimento decorre da própria concepção de normatividade direta da Constituição e se aplica também ao exame das normas programáticas que têm densidade normativa suficiente para a sua fruição, como é o caso do direito à saúde.

No campo da medicina e saúde do trabalhador, registre-se que a origem da Organização Internacional do Trabalho (OIT) entrelaça-se com a necessidade histórica de estipularem-se melhores condições de trabalho para o operariado. Foram as manifestações dos operários e as reivindicações estabelecidas em diversos congressos de trabalhadores, durante a Primeira Guerra Mundial, que levaram a Conferência da Paz, em 06 de maio de 1919, da Sociedade das Nações, a criar, pelo Tratado de Versailles (parte XII, arts. 387 a 487), a Organização Internacional do Trabalho, com o propósito de dar às questões trabalhistas um tratamento uniformizado.

Dentre os objetivos precípuos da OIT, podemos observar a preocupação com a elevação dos níveis de qualidade de



vida e a proteção da saúde dos trabalhadores em todas as suas ocupações.

Sabe-se que as convenções da OIT têm *status* de leis internacionais, mas só obrigam os estados membros a se sujeitarem à respectiva normatização após a competente ratificação, a qual, no caso do Brasil, é da competência exclusiva do Congresso Nacional. Sendo ratificada pelo Brasil, passa a Convenção a ter força normativa, integrando, portanto, o direito positivo do estado membro.

Mister se faz relacionar as principais Convenções da OIT que tratam sobre o tema da proteção à saúde e ao meio ambiente do trabalho dos trabalhadores: Convenção nº 103 – Sobre o amparo à maternidade (em vigor no Brasil desde 18.6.1966 – Decreto de promulgação nº 58.820/1966); Convenção nº 148 – Sobre a proteção dos trabalhadores contra os riscos devidos à contaminação do ar, ao ruído e às vibrações no local de trabalho (em vigor no Brasil desde 14.01.1983 – Decreto de promulgação nº 93.413/1986); Convenções nºs 152, 155, 159. As Convenções nºs 167, 170, 171, 174 e 176 tratam, também, do meio ambiente do trabalho, mas ainda não foram ratificadas pelo Brasil.

Dentre as mencionadas, convém dar destaque à Convenção nº 155, que, em seu art. 5º, apresenta, em detalhes, os elementos que podem ser considerados prejudiciais à saúde do trabalhador e ao meio ambiente do trabalho.

Assim, não há como se falar em “sadia qualidade de vida” (CF, art. 225, *caput*) se não houver qualidade de trabalho; nem se pode atingir o meio ambiente equilibrado e sustentável ignorando o aspecto do meio ambiente do trabalho.

Sem dúvida, necessitamos construir uma convivência harmoniosa do homem com o meio ambiente, a fim de que possamos garantir a todos um ambiente ecologicamente equilibrado, preservando a vida com dignidade.

A propósito, vale registrar que a medicina do trabalho, como especialidade médica, surgiu na Inglaterra, na primeira metade do século XIX, com a Revolução Industrial. Naquele momento, o consumo da força de trabalho, resultante da submissão dos trabalhadores a um processo acelerado e desumano de produção, exigia uma intervenção, sob pena de tornar inviáveis a sobrevivência e a reprodução do próprio processo. Robert Darnham, proprietário de uma fábrica têxtil, preocupado com o fato de que seus operários não dispunham de nenhum cuidado médico a não ser aquele propiciado por instituições filantrópicas, procurou o Dr. Robert Baker, seu médico, pedindo-lhe que indicasse qual o procedimento que ele, empresário, poderia adotar para resolver tal situação.

A resposta do empregador veio com o ato de contratar Baker para trabalhar na sua fábrica, surgindo, assim, em 1830, o primeiro serviço de medicina do trabalho.

Na verdade, despontam na resposta do fundador do primeiro serviço médico de empresa os elementos básicos da expectativa do capital quanto às finalidades de tais serviços.

Paralelamente ao processo de industrialização, a implantação de serviços baseados nesse modelo rapidamente se expandiu por outros países e, posteriormente, aos países periféricos, com a transnacionalização da economia.

A inexistência ou fragilidade dos sistemas de assistência à saúde, quer como expressão do seguro social, quer diretamente providos pelo Estado, por meio de serviços de saúde pública, fez com que os serviços médicos de empresa passassem a exercer um papel vicariante, consolidando, ao mesmo tempo, sua vocação como instrumento de criação e manutenção da dependência do trabalhador (e frequentemente também de seus familiares), ao lado do exercício direto do controle da força de trabalho.

A preocupação por prover serviços médicos aos trabalhadores começa a se refletir no cenário internacional também na agenda da Organização Internacional do Trabalho (OIT), criada em 1919. Assim, em 1953, por meio da Recomendação nº 97 – Sobre a Proteção da Saúde dos Trabalhadores –, a Conferência Internacional do Trabalho instava os estados membros da OIT a fomentar a formação de médicos do trabalho qualificados e o estudo da organização de “Serviços de Medicina do Trabalho”.

Em 1954, a OIT convocou um grupo de especialistas para estudar as diretrizes gerais da organização de “Serviços Médicos do Trabalho”. Dois anos mais tarde, o Conselho de Administração da OIT, ao inscrever o tema na ordem do dia da Conferência Internacional do Trabalho de 1958, substituiu a denominação “Serviços Médicos do Trabalho” por “Serviços de Medicina do Trabalho”.

Com efeito, em 1959, a experiência dos países industrializados transformou-se na Recomendação nº 11.245 – Sobre Serviços

de Medicina do Trabalho –, aprovada pela Conferência Internacional do Trabalho. Esse primeiro instrumento normativo de âmbito internacional passou a servir como referencial e paradigma para o estabelecimento de diplomas legais nacionais (nos quais, aliás, se baseia a norma brasileira). Tal instrumento aborda aspectos que incluem a sua definição, os métodos de aplicação da Recomendação, a organização dos Serviços, suas funções, pessoal e instalações e meios de ação.

Segundo a Recomendação nº 11.245, a expressão “serviço de medicina do trabalho” designa um serviço organizado nos locais de trabalho ou em suas imediações, destinado a: assegurar a proteção dos trabalhadores contra todo risco que prejudique a sua saúde e que possa resultar de seu trabalho ou das condições em que este se efetue; contribuir para a adaptação física e mental dos trabalhadores, em particular pela adequação do trabalho e pela sua colocação em lugares de trabalho correspondentes às suas aptidões; contribuir para o estabelecimento e manutenção do nível mais elevado possível do bem-estar físico e mental dos trabalhadores.

No Brasil, a adoção e o desenvolvimento da saúde ocupacional deram-se tardiamente, estendendo-se em várias direções. Reproduzem, aliás, o processo ocorrido dos países do Primeiro Mundo.

Na vertente acadêmica, destaca-se a Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo, que, dentro do Departamento de Saúde Ambiental, cria uma “Área de Saúde Ocupacional” e estende de forma especial sua influência como centro irradiador do conhecimento, por meio de cursos de especialização e, principalmente, pós-graduação (mestrado e doutorado).

Esse modelo foi reproduzido em outras instituições de ensino e pesquisa, em especial em nível de alguns departamentos de medicina preventiva e social de escolas médicas.

Nas instituições, a marca mais característica expressa-se na criação da Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho (Fundacentro), versão nacional dos modelos de “institutos” de Saúde Ocupacional desenvolvidos no exterior a partir da década de 1950, entre eles os de Helsinque, Estocolmo, Praga, Budapeste, Zagreb e Madrid; o NIOSH, em Cincinnati, Lima e Santiago do Chile.

Na legislação, expressou-se na regulamentação do Capítulo V da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), reformada na década de 1970, principalmente nas normas relativas à obrigatoriedade de equipes técnicas multidisciplinares nos locais de trabalho (atual Norma Regulamentadora 4 da Portaria nº 3.214/1978); e na avaliação quantitativa de riscos ambientais e adoção de “limites de tolerância” (Normas Regulamentadoras 7 e 15), entre outras.

Apesar das mudanças estabelecidas na legislação trabalhista, foram mantidas na legislação previdenciária/acidentária as características básicas de uma prática “medicalizada”, de cunho individual e voltada exclusivamente para os trabalhadores engajados no setor formal de trabalho.

As modificações dos processos de trabalho em nível macro (terceirização da economia) e micro (automação e informatização), acrescentadas à eliminação dos riscos nas antigas

condições de trabalho provocam um deslocamento do perfil de morbidade causada pelo trabalho: as doenças profissionais clássicas tendem a desaparecer e a preocupação se desloca para outras doenças relacionadas com o trabalho. Passam a ser valorizadas as doenças cardiovasculares (hipertensão arterial e doença coronariana), os distúrbios mentais, o estresse e o câncer, entre outras.

Desloca-se, assim, a vocação da saúde ocupacional, passando esta a se ocupar da promoção de saúde, cuja estratégia principal é, por meio de um processo de educação, modificar o comportamento das pessoas e seu estilo de vida.

Na verdade, essa nova exigência apresentada à saúde ocupacional nos países desenvolvidos e nas grandes corporações no Terceiro Mundo se superpõe àquelas existentes na imensa maioria dos estabelecimentos de trabalho (pequenos e médios) e na economia informal, em que permanecem as condições de risco para a saúde dos trabalhadores, com os problemas clássicos e graves, até hoje não solucionados pelos modelos utilizados.

Do intenso processo social de mudança, ocorrido no mundo ocidental nos últimos vinte anos, foram mencionados, anteriormente, alguns aspectos que, no âmbito das relações trabalho x saúde, conformaram a saúde do trabalhador.

Como característica básica dessa nova prática, destaca-se a de ser um campo em construção no espaço da saúde pública. Assim, sua descrição constitui, antes, uma tentativa de aproximação de um objeto e de uma prática, com vista a contribuir para sua consolidação como área.

O objeto da saúde do trabalhador pode ser definido como o processo saúde e doença dos grupos humanos em sua relação com o trabalho. Representa um esforço de compreensão desse processo – como e por que ocorre – e do desenvolvimento de alternativas de intervenção que levem à transformação em direção à apropriação pelos trabalhadores da dimensão humana do trabalho, numa perspectiva teleológica.

Nessa trajetória, a saúde do trabalhador rompe com a concepção hegemônica que estabelece um vínculo causal entre a doença e um agente específico ou um grupo de fatores de risco presentes no ambiente de trabalho e tenta superar o enfoque que situa sua determinação no social, reduzido ao processo produtivo, desconsiderando a subjetividade.

Apesar das dificuldades teórico-metodológicas enfrentadas, a saúde do trabalhador busca a explicação sobre o adoecer e o morrer das pessoas, dos trabalhadores em particular, por meio do estudo dos processos de trabalho, de forma articulada com o conjunto de valores, crenças e ideias, as representações sociais e a possibilidade de consumo de bens e serviços na moderna civilização urbano-industrial.

Nessa perspectiva, e com as limitações assinaladas, a saúde do trabalhador considera o trabalho como organizador da vida social, como o espaço de dominação e submissão do trabalhador pelo capital, mas, igualmente, de resistência, de constituição e do fazer histórico. Nessa história, os trabalhadores assumem o papel de atores, de sujeitos capazes de pensar e de se pensarem, produzindo uma experiência própria no conjunto das representações da sociedade.

No âmbito das relações saúde x trabalho, os trabalhadores buscam o controle sobre as condições e os ambientes de trabalho para torná-los mais saudáveis. É um processo lento, contraditório, desigual no conjunto da classe trabalhadora, dependente de sua inserção no processo produtivo e do contexto sócio-político de uma determinada sociedade.

Assim, a saúde do trabalhador apresenta expressões diferentes segundo a época e o país e diferenciada dentro do próprio país, como pode ser observado na Itália, na Escandinávia, no Canadá ou no Brasil. Porém, apesar das diferenças, mantém os mesmos princípios: trabalhadores buscam ser reconhecidos em seu saber, questionam as alterações nos processos de trabalho, particularmente a adoção de novas tecnologias, exercitam o direito à informação e à recusa ao trabalho perigoso ou arriscado à saúde.

Surge, ainda, no Brasil a assessoria sindical feita por profissionais comprometidos com a luta dos trabalhadores, que, individualmente ou através de organizações como o Departamento Intersindical de Estudos e Pesquisas de Saúde e dos Ambientes de Trabalho (DIESAT) e o Instituto Nacional de Saúde no Trabalho (INST), estudam os ambientes e as condições de trabalho, levantam riscos e constataam danos para a saúde, decodificam o saber acumulado, num processo contínuo de socialização da informação, resgatando e sistematizando o saber operário, vivenciando, na essência, a relação pedagógica educador-educando.

Também pode ser constatada a contribuição ao desenvolvimento da área de saúde do trabalhador trazida pelos técnicos que, no nível das instituições públicas – as universidades e institutos de pesquisa, a rede de Serviços de Saúde e fiscalização do trabalho –, somam esforços na luta por melhores condições de saúde e trabalho, por meio da capacitação profissional, da produção do conhecimento, da prestação de serviços e da fiscalização das exigências legais.

Como características dessa nova prática, cabe ainda mencionar o esforço que vem sendo empreendido no campo da saúde do trabalhador para integrar as dimensões do individual x coletivo, do biológico x social, do técnico x político, do particular x geral. É um exercício fascinante, ao qual se têm dedicado os profissionais de saúde e os trabalhadores, que parece apontar uma saída para a grave crise da ciência médica ou das ciências da saúde no final do século passado.

Os cânones clássicos postos a partir de formas fragmentadas de ver e estudar o mundo, se contribuíram para o aprofundamento do conhecimento em níveis inimagináveis, estão a necessitar de uma nova abordagem que os consiga reunir, articular, colocando-os a serviço dos homens.

Esse processo social se desdobrou em uma série de iniciativas e se expressou nas discussões da VIII Conferência Nacional de Saúde, na realização da I Conferência Nacional de Saúde dos Trabalhadores, e foi decisivo para a mudança de enfoque estabelecida na nova Constituição Federal de 1988.

Mais recentemente, a denominação “saúde do trabalhador” aparece, também, incorporada na nova Lei Orgânica de Saúde,

que estabelece sua conceituação e define as competências do Sistema Único de Saúde nesse campo.

A caminhada da medicina do trabalho à saúde do trabalhador encontra-se em processo. Sua história pode ser contada em diferentes versões, porém com a certeza de que é construída por homens que buscam viver, livres.

No campo da sociedade civil, problemas no atendimento em hospitais públicos, reclamações contra planos de saúde e falta de acesso a remédios e a procedimentos do Sistema Único de Saúde (SUS) têm aumentado, substancialmente, o número de ações judiciais na área da saúde, com demandas que têm por objeto, por exemplo, obrigatoriedade de fornecimento de medicamentos, tratamentos e disponibilização de leitos hospitalares, tanto no setor público quanto no setor privado.

Levantamento recente do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) constatou que há mais de 240 mil processos relativos à área da saúde tramitando em todo o país.

Esse levantamento começou a ser feito no meio do ano passado, faltando ainda computar os dados de alguns tribunais. Até agora, o Estado onde há mais ações é o Rio Grande do Sul: 113 mil. O número supera o dobro do segundo colocado, que é São Paulo, com 44.690 ações. O Rio de Janeiro é o terceiro, com 25.234 ações.

A constatação do aumento no número de demandas na área da saúde levou o Conselho Nacional de Justiça a criar o Fórum Nacional do Judiciário para Assistência à Saúde, tendo como marco inicial a Audiência Pública nº 4, realizada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), que teve o escopo de discutir tal aumento de ações judiciais.

O Fórum Nacional do Judiciário para Monitoramento e Resolução das Demandas de Assistência à Saúde foi instituído em 3 de agosto de 2010 pelo Conselho Nacional de Justiça e tem como objetivos a elaboração de estudos e a proposição de medidas e normas para o aperfeiçoamento de procedimentos e a prevenção de novos conflitos judiciais na área da saúde. O Fórum busca criar, ainda, medidas concretas voltadas à otimização de rotinas processuais, bem como à estruturação e organização de unidades judiciárias especializadas.

Além da Resolução nº 107/2010, que instituiu o Fórum, o CNJ também aprovou a Recomendação nº 31, de 30 de março de 2010, para que os tribunais adotem medidas a subsidiar os magistrados a fim de lhes assegurar mais eficiência na solução das demandas judiciais envolvendo a assistência à saúde; por exemplo, apoio técnico de médicos e farmacêuticos às decisões dos magistrados.

Espera-se que essas iniciativas institucionais sirvam de base e estímulo para que os direitos e as garantias constitucionais, sobretudo os relacionados à dignidade do ser humano e ao direito pleno à saúde, não sejam mero anseio legislativo e, ao mesmo tempo, sirvam de incentivo à busca da sua efetivação, possibilitando a todos desfrutar de uma existência digna, com vida social e profissional qualitativamente melhor. Assim, o que se procura é implementar medidas para preservar e conservar aquele que produz todo o trabalho e para quem se destina todo o benefício e riqueza gerados no país: o brasileiro.



# O BRASIL PERDEU UM AGUERRIDO COMBATENTE, PEÇANHA MARTINS

---

**Humberto Gomes de Barros**

Membro do Conselho Editorial

Ministro aposentado do STJ

Advogado

---

**E**m julho de 2010 recebi um telefonema: “Parabéns! Agora você tem a minha idade. Já não pode me chamar de velho”. Quem assim me cumprimentava era Peçanha Martins, meu colega de Superior Tribunal de Justiça – cinco meses mais velho que eu. Embora não houvesse programado festa, convidei-o para um bate-papo em minha casa.

À noite, ele e Clara apareceram. Trouxeram-me de presente, uma preciosa caneta-tinteiro Parker, retirada da coleção que ele mantinha com imenso ciúme. Começou a noite dissertando sobre a melhora da visão – resultado de operação oftálmica: “só agora percebo o quanto enxergava mal”.

Com a vista em ordem, ele se preparava para o cumprimento da “quarentena” que o impedia de advogar perante o Superior Tribunal de Justiça. Isso ocorreria em fevereiro.

A conversa desenvolveu-se em torno de política, futebol, literatura e vários assuntos. Peçanha – versado em todos – emitia opiniões recheadas de verve e pontuadas com a característica gargalhada. Queixa mesmo, ele só manifestava em relação às dores na coluna vertebral. Bebemos uísque, vinho, jantamos e, finalmente tomamos licor e conhaque. Bom de prato e mesa, ele nos acompanhou em tudo. Despedimos com o compromisso de realizarmos, em curto prazo, um encontro dos ministros aposentados do STJ. Peçanha, aos 72 anos, continuava otimista, cheio de planos e esperanças.

Pouco tempo depois, chega-me a notícia: Peçanha submetera-se, em São Paulo, a cirurgia de emergência.

Inquieto, procurei comunicar-me com a família. Obtive o telefone do hospital, na esperança de falar com Clara ou algum dos filhos. Surpreendentemente, o próprio Peçanha me atendeu. Confirmou-me a notícia. De fato, submetera-se a cirurgia de grande extensão. Contou-me tudo, sem demonstrar maior emoção: “agora, é iniciar a luta pela vida”.

Às vésperas do Natal, ele retornou a Brasília. Vacilei em visitá-lo. Decidi fazê-lo, mas levava comigo o medo de encontrar o amigo prostrado em uma cama, constrangido com minha presença. Nada disso! Peçanha me aguardava em seu escritório domiciliar, operando um computador. Cheio de ânimo, reteve-me por largo tempo, conversando sobre enorme gama de assuntos, não se furtando a expor planos sobre a advocacia que pretendia exercer a partir de fevereiro, quando completaria três anos de aposentadoria. Estava consciente do risco que corria, mas, em nenhum momento mostrou desânimo. A respeito de tais riscos fez apenas um comentário: lutarei até o fim.

Findo o período natalino, ele voltou a São Paulo, na tentativa de debelar novo avanço da doença. Antes de ele partir, voltei a falar-lhe: “vou continuar a luta, em S. Paulo”. “Vai tirar de letra – disse eu – você já ganhou paradas mais duras. Basta

lembrar suas discussões com Demócrito Reinaldo e Eliana Calmon”. Ouvi, então, pela última vez, sua inconfundível gargalhada.

Não voltamos a nos falar. A partir de então, meus telefonemas eram atendidos por um dos familiares: Peçanha estava na UTI. O último desses contatos foi feito por minha mulher, que ouviu de Luciana a afirmação de que a situação era muito grave. Poucos dias depois, chegou-me a notícia: Peçanha falecera.

Descrevo esses últimos contatos, para marcar o caráter de Francisco Peçanha Martins: firme, até diante da morte, cuja proximidade ele percebia.

Ao longo dos treze anos de convivência no Superior Tribunal de Justiça, travei com Peçanha Martins uma sólida amizade – amizade daquelas geradas na afinidade, no respeito, na admiração. Amizade que, após contaminar Yvette e meus filhos, estendeu-se até Clara, Luciana e Alvinho.

Ao escrever estas linhas, eu deveria afirmar suspeição, mas não o faço. Não o faço em razão de algo que aprendi com o próprio Francisco Peçanha Martins. Para ele, amizade tem como limites o dever e a verdade.

Testemunhei, em várias oportunidades, seu sofrimento por estar em circunstância de votar contra um amigo, cujo direito não lhe parecia bom. Nessas oportunidades, ele arrostava a dificuldade e ia em frente. Homenageava sua consciência, votando contra a pretensão do amigo. Fazia isso com tanto critério, com tanta serenidade, que – longe de perder a amizade – conquistava mais respeito do amigo contrariado.

Inspirado nesses exemplos, vou em frente, prestando o compromisso de ser fiel à verdade.

Começo por afirmar que o Ministro Peçanha Martins não se limitou em deixar o tempo correr, enquanto cumpria estritamente o encargo que lhe impunha o cargo.

Não! Peçanha deixou no Judiciário a marca traduzida no binômio: compreensão com as pretensões decentes; dureza para com aquelas que julgava espúrias.

O epigramatista Cansação das Alagoas, frequentador do TSE, observou que o Ministro alternava personalidades: ora se manifestava como Francisco Peçanha, caçador impiedoso de mandatos; ora aparecia como Chiquinho Ternura, consolador dos aflitos.



Francisco Peçanha Martins,  
ex-ministro do STJ

Em uma das sessões, enquanto se mostrava a faceta Francisco Peçanha, o maldito Cansação saiu-se com estas estrofes:

“Peçanha Martins  
Era de paz e amor  
Jurista fino  
E pescador

No eleitoral  
O fio virou  
Deixou de pescar  
Virou cassador

Em cassar mandatos  
Se especializou  
Chiquinho Ternura  
Oh quanta tristeza!  
Virou de repente  
Peçanha Malvadeza”



Humberto Gomes de Barros, ministro aposentado do STJ

Supina injustiça, digo eu, a plenos pulmões. Em verdade o Ministro Peçanha Martins manteve no Tribunal Superior Eleitoral a coerência que o caracterizou no STJ e em todas as atitudes ao longo da vida. Nasceu com um enorme coração, empregnado de bondade, mas a vida o levou ao compromisso com os interesses superiores da Justiça e do Direito.

Dava gosto acompanhar Francisco Peçanha em suas incursões a um mercado popular ou feira de antiguidades (dois de seus hobbies).

Aí, ele se revelava, demonstrando conhecimento gastronômico ou artístico, barganhando preços, distribuindo seu carisma no meio do povo simples, discutindo (com reconhecida autoridade) qual a melhor maneira de preparar uma moqueca. Parecia transbordar de felicidade.

Nessas oportunidades, eu o imaginava candidato a algum cargo eletivo. Seria imbatível.

Peço, assim, vênia ao poeta Cansação, para contestá-lo: Peçanha Malvadeza e Chiquinho Ternura foram uma só pessoa, atuando em situações diversas.

A bondade de ambos revela-se na gargalhada noelina que sublinhava seus pronunciamentos: Oh; Oh; Oh! Parecia dizer para o interlocutor:

– Não se preocupe. Você é meu amigo; sua pretensão é que não prestava.

Diante de tanta simpatia, o mais infeliz dos derrotados saía consolado.

Defensor intransigente de seus pontos de vista, Peçanha eriçava-se por inteiro, quando alguém tentava convencê-lo de algo que lhe parecia absurdo.

Isso acontecia sempre que ele ouvia um elogio ao Art. 557 do Código de Processo Civil. Semelhante louvor era sempre respondido com uma descompostura.

Sua implicância com o Art. 557 tinha explicação: liberal empedernido, Peçanha tinha a firme convicção de que julgamento de segundo grau deve ser, necessariamente, colegiado.

– Resolver apelação por despacho, Nunca!

Era, pois, um baiano desnaturado: o único que detesta despachos.

Leitor de Voltaire, Peçanha afirmava-se portador de humildade intelectual suficiente para, uma vez convencido, voltar atrás em suas convicções.

Dizem, contudo, seus amigos mais antigos, que presenciar uma retratação dessas era mais difícil do que acertar todos os números da loteria.

Originada em teimosia ou na firmeza de convicções, a irretratabilidade de pontos de vista não descaracterizou Peçanha como grande juiz.

É que sua judicatura foi construída sobre erudição, senso jurídico e – como argamassa – a mais pura decência.

Esses três ingredientes, ele os herdou do saudoso Ministro Álvaro Peçanha Martins, de quem também fui amigo.

Peçanha Martins: pai e filho.

O mesmo espírito, a mesma franqueza; a mesma lealdade.

Peçanha filho, marcava cada tirada de humor, com sonora gargalhada, que fazia lembrar o lendário Papai Noel.

Peçanha – o pai – não ria jamais. Fazia blagues, com a expressão mais séria do mundo. Debito a ele o fracasso de minha abortada carreira de guerrilheiro.

No dia seguinte ao malfadado “Pacote de Abril”, lançado pelo General Geisel, fui despachar com o velho Peçanha. Jovem advogado, desabafei:

– Diante de uma violência dessas, dá vontade de cair no cangaço!

A resposta foi imediata:

– Você não sabe atirar, nunca passou fome. O que vai fazer no cangaço? Ora, deixe de besteira!

Desisti do cangaço. O Brasil perdeu um aguerrido combatente.

Foi assim o velho Peçanha. Era assim o jovem Peçanha. Quem os conheceu pode conferir. A diferença estava na gargalhada.

A gargalhada, é bom repetir, não excluía a seriedade e a energia com que Peçanha Martins encarava seus deveres e desafios. Sua atuação no STJ e no TSE é um rosário de atestados a demonstrarem a firmeza de sua ação.

É pena que a doença traiçoeira haja frustrado seu tão esperado retorno à advocacia plena: levou-o antes de se escoar o período de quarentena.

Perderam os pretórios brasileiros. Ressentem-se seus amigos, privados de um grande interlocutor e – acima de tudo – de um conselheiro leal, prudente, bem-humorado, franco, sincero.

Peçanha deveria ter adiado a partida. Sua pressa causou-nos um prejuízo danado.





## Protocolo Postal dos Correios. Transforme a dinâmica de seus processos.

O Protocolo Postal é mais um produto exclusivo que conta com a agilidade e o alcance do SEDEX. Com ele, Tribunais e DETRANs conveniados reconhecem documentos protocolados e enviados de qualquer agência dos Correios, acabando com o desperdício de tempo e evitando viagens desnecessárias. Consulte os tribunais e DETRANs conveniados e conte com o Protocolo Postal para aumentar sua produtividade.

# USO ANTIDEMOCRÁTICO DO JUDICIÁRIO E O TERCEIRO PACTO REPUBLICANO

---

**Antonio Cesar Siqueira**

Desembargador do TJERJ

Presidente da Associação dos Magistrados do Estado do Rio de Janeiro (Amaerj)

---

A democracia se apoia sobre um pilar inafastável: todos se comprometem a respeitar as leis em vigor no país. Isso parece simples e óbvio, mas não é o que vem acontecendo no Brasil. A consequência direta desse desrespeito à distribuição dos poderes é uma busca descomunal da população pelo Judiciário.

Só para se ter uma ideia do que se está falando, basta buscar dados oficiais colhidos pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ e que assustam a qualquer leitor não acostumado ao dia a dia do Judiciário. Pelos cálculos do Conselho, entre os anos de 2002 e 2007 o Supremo Tribunal Federal teve uma média de 11.000 processos/ano por Ministro.

Lógico que desse volume assustador, somente uma ínfima parcela encerra discussão de cunho constitucional e que seja inédita naquela Corte.

O imenso volume diz respeito a processos que jamais deveriam chegar à Corte Constitucional ou, ainda, de recursos que repetem, sem cerimônia, teses já afirmadas pelo colegiado.

Pensariam os mais desavisados que esses processos chegam ao Supremo Tribunal Federal somente por conta do interesse de grandes grupos privados. Ledo engano. O contingente sufocante tem em um dos lados o poder público. Diretamente, ou por suas autarquias e por suas empresas públicas e de economia mista.

Saindo do âmbito da Suprema Corte, chegamos ao Superior Tribunal de Justiça, sem, contudo, haver mudança de grande porte. Por exemplo: no ano de 2006, cada Ministro recebeu cerca de 9.000 processos.

Mais uma vez a pergunta que não quer calar. Qual percentual, desse magnífico acervo, tratava de temas ainda não

apreciados pela Corte? Ou mesmo, quais os que mereciam ser por ela examinados? Muito poucos.

Indo para as Justiças estaduais o quadro se agrava na proporção de litígios por habitante. Números do CNJ mostram que em São Paulo no ano de 2009 foram recebidos mais de 4.000.000 de processos, para uma população aproximada de 40.000.000 de habitantes, o que significa que um em cada dez paulistas procuram o Judiciário a cada ano, ou seja, em 10 anos, estatisticamente, todos os moradores do Estado de São Paulo terão recorrido à justiça comum.

No Estado do Rio de Janeiro a situação não é diferente. Alguns Juizados Especiais Cíveis têm distribuição anual superior a 12 mil processos.

Com uma demanda dessa proporção, ou melhor, desproporção, não há número de juízes capazes de dar conta do julgamento, fazendo com que reste anualmente um saldo importante para o que chamamos de estoque.

Aí reside uma das grandes causas da chamada morosidade da justiça.

Para combater esse mal, que reconhecemos ser perverso com a população, que necessita dos serviços judiciais prestados de forma célere e eficiente, vários remédios vêm sendo aplicados.

Num primeiro impulso, instalam-se varas, juizados, postos de atendimento. Para isso, criam-se cargos de juiz, serventúrios dos mais variados níveis, e constroem-se instalações, que, por sua vez, geram custos e serviços de manutenção, muitas vezes sem o necessário estudo da demanda a ser atendida.

Num momento posterior, verificada a persistência dos efeitos, aplica-se a modernidade, introduzindo a informática, que também demanda investimentos e treinamento de pessoas.

Percebendo a melhora do atendimento, a população começa a acreditar na eficiência da justiça, fazendo com que a demanda volte a crescer e anule todos os benefícios temporariamente alcançados.

Nesse passo começa outra abordagem que tem sido particularmente cruel com juízes e serventuários.

Trata-se da exigência do atendimento da demanda a qualquer custo, não importando as consequências. Se entrarem 500 processos numa determinada vara, os serventuários e juízes têm que dar um jeito de julgar o mesmo número de casos, se forem mil, idem. Essa prática vem causando muitas baixas nos quadros, por enfermidades decorrentes do estresse a que são submetidos.

Sem contar as ordens do CNJ para o cumprimento de metas que não levam em conta as dificuldades heterogêneas das mais diversas unidades do país.

Mas a tendência é responsabilizar o Judiciário e seus componentes, sem, contudo, fazer-se uma análise mais cuidadosa de tema tão importante.

Apenas para ilustrar o que se fala, vejamos o que aconteceu com os Juizados de Violência da Mulher no Estado do Rio de Janeiro: desde sua criação em 2007, já recebeu mais de 111.000 processos, acarretando um aumento de distribuição de mais de 300% em cada unidade.

Hoje, mesmo com um esforço excepcional do Tribunal de Justiça, juízes e serventuários, essas hipóteses, para as quais não se pode imaginar outra solução que não a intervenção judicial, pelos bens jurídicos em jogo, já acumulamos quase 70.000 processos, que se somarão a uma distribuição crescente, formando um quadro de absoluto caos e ineficiência do serviço.

Outra vertente que procura solucionar os sintomas vem com a formulação de legislações que visem a acelerar o processo judicial. Muitos avanços vêm sendo alcançados nessa área, sem, contudo, acabar com o problema, pois a cada melhoria do Judiciário corresponde um avanço de uma demanda reprimida dos que ainda não confiavam na justiça.



As mini-reformas do Código de Processo Civil, sobretudo no campo do cumprimento dos julgados, idem com relação às modificações do Código de Processo Penal, ajudam, é verdade, como instrumentos eficazes para uma melhor condução do processo pelo juiz, mas não temos nenhuma indicação de que sejam capazes de facilitar o enfrentamento da crise gerada pela excessiva demanda.

Mesmo as novas formulações constantes dos elogiáveis projetos de codificação processual cível e criminal, em exame no Congresso Nacional, nos animam a enxergar uma luz no fim do túnel.

Ficaremos sempre no tratamento, como já se afirmou, dos sintomas, não resolvendo a causa.

Exemplos dessa experiência as diversas tentativas dos Tribunais superiores em barrar a chegada de recursos, seja pela antiga arguição de relevância, hoje repercussão geral, seja pelos restritos impedimentos processuais para o exame

do cabimento dos apelos, sem que isso tenha dado verdadeira solução ao problema, de fazer chegar àquelas Cortes, somente os processos que tenha interesse para toda a nação.

Outro campo em desenvolvimento é a busca, via Judiciário, das técnicas de mediação e conciliação.

Festejando as diversas iniciativas e práticas adotadas por diversos tribunais, que no seu objetivo vêm demonstrando certa eficiência, assim com os chamados mutirões de conciliação, penso que mais uma vez não se aborda o problema e sim, mais uma vez, busca-se uma solução que permita terminar o processo antes que o juiz tenha que atuar, diminuindo, dessa forma, o gargalo que se forma em seu gabinete.

Nesse ponto esbarramos na resistência comprovada das grandes corporações em buscar uma solução amigável e na vedação do acordo imposta ao ente público, restando muito pouco campo para uma colheita fértil.

Ou seja, estamos longe de abordar o problema da superlitigiosidade da população brasileira, que é por definição e atuação nas mais diversas áreas, de índole calma e conciliadora.

O que levaria a busca desenfreada pelo Judiciário? Seriam tão somente os avanços sociais da Constituição de 1988?

Não há dúvidas de que a volta ao regime democrático, somada aos avanços legislativos trazidos com a Carta de 88, principalmente no que respeita à defesa dos direitos e garantias individuais criou uma nova ideia de cidadania.

Houve um incremento pela busca da afirmação dos direitos sociais a partir de uma interpretação mais moderna do texto constitucional, capitaneada pelo Professor Luis Roberto Barroso, no sentido de atribuir eficácia aos princípios insculpidos na Constituição.

Verifica-se, sem dúvida, uma releitura de todo o sistema infraconstitucional, revendo-se os conceitos até então com uma visão estritamente privatista do direito civil, para instituir-se interpretação com um importante viés social.

Porém, esse fenômeno ocorreu logo após a entrada em vigor da Constituição e não pode, solitariamente, ser responsabilizado pela grande procura do Judiciário depois de mais de 22 anos.

Outros fatores entraram em ação para que, mesmo após a consolidação da nova interpretação legal, pela reiterada jurisprudência que se formou, se mantivesse uma demanda acima dos níveis razoáveis.

A melhora da educação do povo e seu melhor poder aquisitivo, também são muito citados como causas desse incremento da demanda. Mas nesse ponto nenhuma comprovação há, sobretudo pela dúvida na qualidade e extensão dessas conquistas, bem como verificar-se uma atuação cada vez maior das defensorias públicas, agora instaladas em âmbito nacional.

A adoção de instrumentos de facilitação de acesso também nos parece um fator a mais, mas não decisivo, até por decorrência de determinação constitucional.

É verdade que muitos tribunais vêm adotando práticas que efetivamente facilitam ao povo o acesso à justiça: postos de atendimento, unidades volantes, justiça itinerante, a própria informatização, a possibilidade de se demandar sem advogado nos juizados, etc.

Porém, a procura não decorre do conforto ou facilidade. Ninguém vem ao Judiciário por que gosta ou acha legal propor uma ação contra outrem. Isso é consequência de uma quebra em massa do princípio de que ninguém deve, injustamente, causar dano ao próximo, nem desrespeitar aquilo que foi contratado ou previsto na lei.

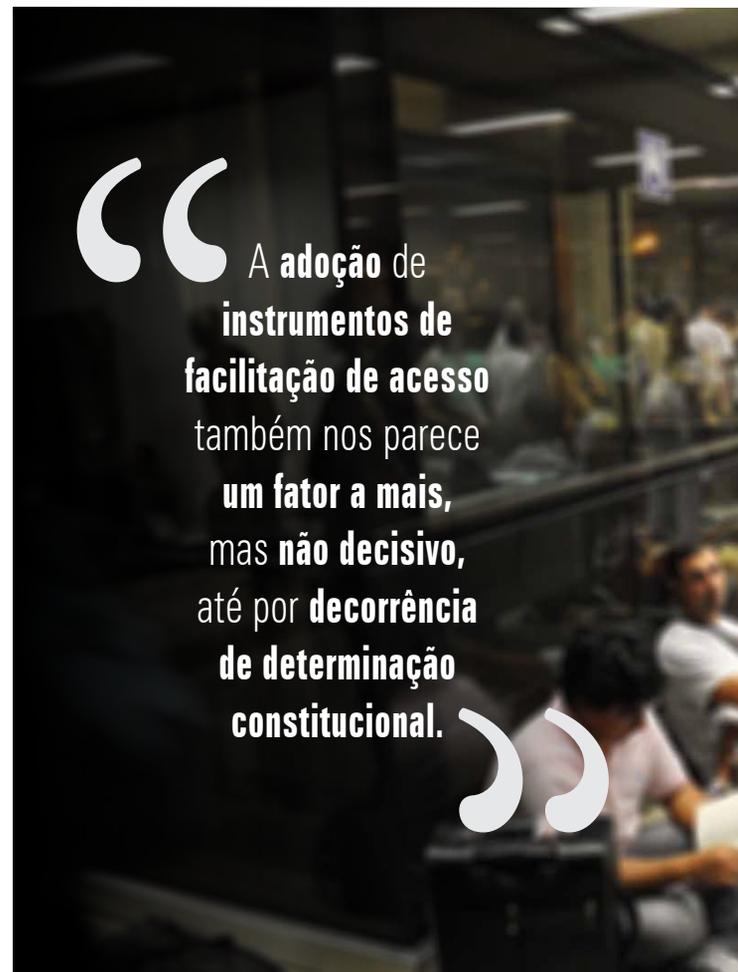
Muito se fala nas indústrias de indenizações, mas se esquecem das fábricas de danos, que antes ferem o direito do outro e abrem possibilidades de recurso ao Judiciário.

E aí estamos chegando ao ponto central que gostaria de tratar nesse artigo, muito menos jurídico, mas com pretensões de incentivar reflexões sobre esse tema de urgente importância.

Urgente pelo inegável engarrafamento de processos em todos os níveis da justiça, que acarreta a morosidade, mal que tira, em certos casos, qualquer efetividade da própria decisão.

Importante em decorrência da diminuição da qualidade das decisões a partir da pressão por uma produção em massa, onde nem sempre é possível ao magistrado dedicar-se de forma suficiente ao exame de certas questões para não morrer sufocado nas pilhas de processos repetitivos.

Importante também, e é necessário que se tenha coragem de dizer, para evitar que determinados processos sejam examinados por assessores, fato relatado com frequência por advogados militantes, e que tira a atuação do magistrado que é investido de poderes para dizer o direito no caso concreto.



Então, diante de um quadro de tantos problemas e quase nenhuma solução eficaz, qual o interesse de se escrever um texto pessimista e derrotista?

Para dividir com os leitores algumas reflexões que possam ajudar na busca de novos e verdadeiros caminhos que ajudem a sociedade brasileira a encontrar um equilíbrio de convivência e, por consequência de litigiosidade compatível com suas tradições.

Quando se afirma que ao juiz brasileiro não se pode atribuir a morosidade da justiça se faz com base em informações mundialmente divulgadas.

Segundo dados do Banco Mundial, o juiz brasileiro tem uma média de solução de processos na faixa de 1.400 ao ano. É uma das mais altas do mundo. Basta comparar com países como França, Itália, Inglaterra e Alemanha, onde o número de processos varia de 477 a 891 por ano.

Entretanto, esse número fica pequeno se passarmos ao exame dos processos relacionados ao direito do consumidor e à relação entre cidadão e Estado. Por outro lado, o próprio presidente do Supremo Tribunal Federal reconhece ser o governo, nos seus níveis federal, estadual e municipal, o maior cliente do Judiciário.

Em relação aos Juizados, as grandes corporações, algumas com domínio de capital estrangeiro, estão entre as mais processadas. Elas insistem em negar respeito às leis do Brasil, que na área de proteção ao consumidor está em estágio de

avanço reconhecido em todo o mundo. Entre as 30 empresas mais acionadas no Estado do Rio de Janeiro estão as de telefonia, energia elétrica, bancos, cartões de crédito, empresas de transporte – incluída a aviação – e planos de saúde. Todas explorando ramos de atividade cujo controle governamental deveria ser eficiente, seja pelas agências reguladoras, que nada regulam – com honrosas exceções – seja por órgãos como o Banco Central.

Quem resolve o problema dos juros e correção monetária devidos aos poupadores em decorrência de planos econômicos? É o Judiciário.

O que acontece depois do julgamento de milhares de ações reconhecendo o direito dos consumidores, inclusive pelos tribunais superiores? Nada! Os bancos continuam se recusando a reconhecer o crédito e fazem de tudo para que os processos percorram todas as instâncias do Judiciário.

E os medicamentos? Quem resolve quais os medicamentos devem ser oferecidos aos cidadãos? Novamente é o Judiciário. O Estado é incapaz de definir uma política clara de saúde, fazendo com que o doente tenha que vir ao Judiciário para obrigar o governo a cumprir a Constituição! E olha que as receitas são dadas por médicos do próprio serviço público.

Para definir quais tratamentos estão ou não cobertos, ou qual reajuste fere ou não a lei, novamente os consumidores têm de recorrer ao Judiciário, já que a atuação da agência reguladora é insuficiente.

Os juros dos cartões de crédito, evidentemente extorsivos, também merecem regulação pelo Judiciário, mesmo o Banco Central definindo que essas instituições integram o sistema financeiro nacional, nada faz para resolver o problema.

As empresas de telefonia todos os dias rasgam as normas do Código de Defesa do Consumidor sem que a agência reguladora tome efetivas providências que estanquem os abusos. Mais uma vez o Judiciário é chamado a intervir, mesmo sendo fatos repetitivos e com jurisprudência pacificada.

O mesmo se pode dizer das concessionárias de água e energia elétrica. Parece que os consumidores são inimigos que devem ser combatidos a qualquer custo e até o fim.

Só no ano de 2010 foram distribuídas 520.000 ações envolvendo direito de consumo para os juizados especiais do Estado do Rio de Janeiro.

Essa quebra do princípio basilar da democracia, de cumprimento dos comandos legais, leva a um congestionamento do Poder Judiciário que impede o atendimento pronto às demandas não provocadas. Sim, porque as demandas provocadas dizem respeito àqueles processos decorrentes de questões repetitivas, com amplo julgamento em todas as instâncias, em um claro desrespeito aos poderes da República.

Recentemente, a Corregedoria Nacional de Justiça determinou a reinstalação de Juizados Especiais em aeroportos para atender aos reiterados desmandos das companhias aéreas. Nada mais equivocado e confortável para essas empresas, que desprezam a democracia em nome de seus interesses comerciais e financeiros. Pois, no caso dos atrasos de voos, que já viraram rotina em nossos aeroportos, o problema pulará do



“ **Muito se fala nas indústrias de indenizações, mas se esquecem das fábricas de danos, que antes ferem o direito do outro e abrem possibilidades de recurso ao Judiciário.** ”

balcão da companhia para o do Judiciário. E aí, como atender ao mesmo tempo 800 ou 1.000 pessoas em caso de atraso de cinco aeronaves, por exemplo? Qual a solução real a ser dada? Pode o juiz colocar um avião na pista para levar os passageiros a seu local de destino?

E o que fez a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), como agência reguladora? No mesmo instante fechou seus postos de atendimento com a alegação de que não havia suficiente procura.

Enfim, a sociedade precisa que a República e a democracia sejam respeitadas pelo governo e que este faça com que as grandes corporações, inclusive as de capital transnacional, obedeçam às leis.

Mas a apreensão é grande, sobretudo, se levarmos em conta que o poder público, mesmo após a condenação em última instância, impinge à população um vergonhoso calote com o não pagamento dos precatórios. Mesmo aqueles decorrentes de créditos alimentares. Tem gente passando fome por descaso absurdo do governo!

Mais preocupante ainda é o reverso da medalha desta imensa apatia do Executivo.

Com relação às polícias, seja por falta de meios, pessoal, ou ainda de treinamento, a verdade é que os inquiridos são péssimamente instruídos, acarretando um número reduzidíssimo de denúncias, muitas delas que na verdade nem deviam se transformar em processos criminais.

Isso acarreta a adoção pelo Judiciário de medidas que parecem contraditórias com o alto grau de violência que assola nossas cidades. Como a demanda nos juízos criminais é muito menor que aquela referida acima, os Tribunais estão transformando a competência de varas criminais em cíveis, numa lamentável demonstração dos efeitos negativos de toda essa situação.

Não se concebe, por certo, que este alto grau de litigiosidade, a que me referi anteriormente, e que tem contaminado a

sociedade brasileira nos últimos tempos, alargando, cada vez mais, o volume de demandas e processos que são despejados, diariamente, no Poder Judiciário, causando a demora em sua solução, advenha justo de ações empreendidas por nossos órgãos estatais ou mesmo por conta de sua omissão, fruto de uma visão distorcida e equivocada de suas reais responsabilidades.

O Brasil, hoje, possui uma Lei Fundamental, após a vigência da chamada “Constituição Cidadã”, que muito mais do que um simples estatuto organizatório ou mero instrumento de definição de competências e fixação de limites para a ação política de seus governantes, constitui um verdadeiro conjunto de normas e princípios ordenadores e conformadores da vida social, cuidando das mais variadas matérias, ligadas às mais diversas áreas de interesse da sociedade, contribuindo para o que se convencionou chamar de judicialização da política e das relações sociais. O político e o social acabam por tornarem-se jurídico.

Esse novo perfil constitucional deu ao Poder Judiciário uma função relevantíssima no seio da sociedade organizada, cabendo-lhe agir, não só como fiel da conformação da ordem jurídica com as normas e regras constitucionais, mas também, como garantidor das liberdades individuais e dos direitos fundamentais dos cidadãos, além de se tornar o grande mediador de todos os conflitos sociais, devendo exercer, com eficiência, o seu papel de pacificador, o que constitui, contudo, diante da realidade vigente, um imenso ônus, difícil de ser cumprido adequadamente.

Note-se que quando falha o poder político – o que infelizmente tem sido uma constante –, ou quando a própria sociedade organizada não consegue, lamentavelmente, regular por meios próprios, os conflitos interpessoais e mesmo aqueles transindividuais, que se sucedem diuturnamente, é o Poder Judiciário que é chamado, imediatamente, a intervir.

Este é um panorama, de certo modo, desolador, não sendo nada inspirador vivermos em uma sociedade que há de ser permanentemente tutelada em todas as suas relações pelo Poder Judiciário, colocando sobre os ombros dos juízes a solução de todos os problemas, por mais rotineiros que sejam, como se estivéssemos em meio a um bando de tolos e idiotas, incapazes de compor consensualmente e extrajudicialmente seus interesses contrariados, ou impor, por meio das organizações e entidades que criam, com tal finalidade, que as regras de comportamento estabelecidas por sistemas normativos e regulatórios, construídos supostamente pelo consenso geral, sejam observadas e cumpridas.

Daí o fenômeno crescente da judicialização da saúde, da educação, da proteção dos menores e idosos, das relações familiares, dos conflitos de vizinhança, das relações de consumo, das relações obrigacionais, das relações de trabalho, da proteção ao patrimônio público e ao meio ambiente, do contencioso administrativo, do próprio processo político e do processo eleitoral, etc.

Na verdade os controles governamentais e sociais não mais funcionam adequadamente, assoberbando o Poder Judiciário.

Esta verdadeira mudança de paradigma, onde o Poder Judiciário passa a atuar, por meio de um ativismo judicial até então desconhecido, no exercício mesmo de uma atividade

política, de assistência social, e até legislativa, estranha às suas funções primitivas, segundo alguns, criando, através de sua atividade hermenêutica, normas de caráter geral e vinculante, a pretexto de aplicar normas e princípios da Constituição, dá-se, a toda evidência, em razão de certo desleixo, por parte dos demais poderes, quanto ao exercício de suas funções institucionais.

Não é concebível, por exemplo, que os preceitos constitucionais de eficácia contida, dependentes de leis que os regulamentem, não sejam efetivamente regulamentados por longo período, notadamente quando tratam de direitos individuais, coletivos e sociais.

De igual modo, não se compreende que o Poder Executivo deixe de cumprir as leis, formal e materialmente constitucionais, alegando simplesmente a inconveniência ou inoportunidade de determinado comando legal.

Inaceitável que o Poder Executivo edite medidas provisórias, ou encaminhe ao Legislativo projetos de leis manifestamente inconstitucionais, sendo impositivo que suas procuradorias e assessorias atuem, eficientemente, nessa área, manifestando-se juridicamente e não politicamente, atuando, de igual forma, na apreciação da sanção das leis de iniciativa de terceiros.

Impõe-se, também, que os integrantes do Poder Executivo, em todos os níveis, pratiquem os atos que lhes cabem realizar com inteira conformação com as normas e princípios constitucionais, respeitando os direitos individuais dos cidadãos, inclusive, em matéria tributária e administrativa.

Não podem os administradores públicos agir contrariamente à ordem jurídica, sem que a Administração Pública exerça, eficientemente, o controle de seus atos, evitando o ajuizamento de ações populares ou civis públicas, objetivando corrigir os eventuais desvios e danos que se produzam contra o erário e o patrimônio público. Note-se que o controle feito pelo Poder Judiciário dos atos administrativos, modernamente, não se limita apenas à legalidade do mesmo, mas avança na apreciação de sua moralidade, impessoalidade e eficiência.

É inadmissível que a Administração Pública atue em desconformidade com o que já decidido uniformemente pelos Tribunais Superiores, especialmente depois de editadas súmulas da jurisprudência predominante da Corte, interpondo recursos contra decisões proferidas de acordo com esse entendimento, com o único intuito de procrastinar o cumprimento do julgado.

Não se pode aceitar que o Poder Público admita que as Agências Reguladoras, instituídas para a fiscalização e controle das concessionárias e delegatárias de serviço público, especialmente daqueles essenciais, não exerçam suas atividades a contento, permitindo que o consumidor seja lesado ou que o serviço deixe de ser prestado com a qualidade e segurança que dele se exige.

É indispensável que os órgãos públicos que prestam serviços à população e que as empresas públicas e de economia mista, que fazem o mesmo, sejam dotadas de órgãos de mediação e conciliação, buscando solucionar, internamente, os conflitos que surjam entre estes e os usuários dos serviços, mas sempre levando em conta a jurisprudência dominante dos tribunais já consolidada, cabendo ao poder ofertante ou concedente o

controle e a fiscalização da atuação desses grupos, avaliando sua produtividade sob o enfoque da qualidade e eficiência da própria prestação dos serviços.

De outra banda, é também inaceitável que o Poder Legislativo proponha ou aprove leis frontalmente contrárias à Constituição Federal, que desafiarão, por evidente, a propositura de ações diretas de inconstitucionalidade, por parte dos legitimados constitucionalmente, no exercício do controle em concreto, por parte do Supremo Tribunal Federal, ou dos Tribunais Estaduais, nos casos de sua competência, ou o questionamento da validade e eficácia da respectiva lei, por meio do controle difuso, exercido por qualquer magistrado, obrigando o Poder Judiciário a exercer o controle judicial do exercício da atividade política dos legisladores.

Ora, as Casas legislativas possuem em sua estrutura Comissões de Constituição e Justiça, cuja função precípua é a de avaliar a constitucionalidade dos projetos de lei que são submetidos à sua apreciação, além de poderem se valer da opinião de suas procuradorias e assessorias especializadas, o que evitará a aprovação, sanção ou promulgação desses diplomas viciados.

Penso, assim, que se os Poderes Executivo e Legislativo cumprissem com sua responsabilidade de atuar sempre em conformidade com as normas e princípios constantes da Constituição, assumindo um compromisso de fazer valer nos atos que realizam os preceitos da Carta Republicana, conforme a interpretação que lhe tiver sido dada pelas Cortes Superiores, impondo a seus agentes que deixem de descumprir tais regras e procedimentos, e conformem os seus atos às mesmas, sujeitando-se aos comandos respectivos, sem tergiversar e sem desconsiderá-las, além de compelir seus agentes, delegatários e concessionários a respeitar as regras legais e principiológicas, que regulam a prestação dos serviços respectivos e que impõem o respeito às normas gerais de comportamento, especialmente aquela que determina que ninguém pode causar dano a outrem, haveria uma redução considerável da demanda judicial, permitindo aos Juízes que cuidassem, seletivamente, das questões dependentes realmente do pronunciamento jurisdicional.

Assim, creio ser oportuno, aproveitar-se o Terceiro Pacto Republicano, para que todos os três Poderes assumam a obrigação de fazer cumprir, sem subterfúgios, as normas e princípios constitucionais, exigindo de seus agentes e servidores que se comportem de conformidade com estas regras, além de desenvolverem ações que permitam difundir na sociedade esses valores, para que nossos cidadãos, hoje tão conscientes de seus direitos e deveres, voltem a ter a capacidade de solucionar os seus problemas e conflitos, de forma amplamente satisfatória, independentemente da tutela do Poder Judiciário, reservando a este último a decisão das questões de maior complexidade, considerando, inclusive, o fenômeno que hoje já se revela de as grandes decisões políticas estarem se deslocando do âmbito do Legislativo e do Executivo para o do Poder Judiciário.

Só assim, com a retomada do comando da lei e da ordem o Judiciário poderá exercer, dentro de limites razoáveis, o seu papel no Estado de direito, atendendo aos litígios naturais em uma sociedade na qual todos cumprem o pacto principal da democracia.



# A NOVA REALIDADE DO TRANSPORTE NO RIO DE JANEIRO

---

**Lélis Marcos Teixeira**

Membro do Conselho Editorial

Presidente da Fetranspor

---

O tema transporte deve ser discutido num contexto mais amplo, porque envolve não somente questões operacionais do dia a dia de nossas empresas, questões peculiares ao nosso setor, mas também, e principalmente, a vida dos usuários, tanto no aspecto jurídico quanto no particular. Ainda mais no nosso caso específico, em que o setor de transportes no Estado do Rio de Janeiro, notadamente na capital, está passando por uma grande transformação que provoca mudanças, muitas das quais silenciosas. Em função disso, não se tem a dimensão real da situação no setor.

Falo especificamente sobre a realidade do setor que represento, como presidente da Federação das Empresas de Transportes de Passageiros do Estado do Rio de Janeiro (Fetranspor). A exemplo do que está ocorrendo em várias cidades em todo o mundo, no Rio de Janeiro, grandes investimentos estão sendo feitos na área de transportes. Por quê? Porque essas cidades têm a necessidade de ficar mais inteligentes, em função de algo relativamente recente – cerca de um século, na história das cidades com mais de dez mil anos – inserido em suas ruas: os automóveis. Desde o início do século XX, as indústrias automobilísticas despejam nas nossas ruas milhares de automóveis, alterando, em consequência, a qualidade de vida nessas cidades.

Como megalópole que é, já que a ONU assim considera a vasta região urbanizada que compreende o chamado Grande Rio de Janeiro, com mais de dez milhões de habitantes, tivemos

problemas comuns às grandes cidades mundiais, como Nova Iorque, Tóquio, Londres e Paris. Assim sendo, os problemas são os mesmos. Cada uma dessas cidades tem um problema muito focado no trânsito e, por isso, busca a solução para um trânsito humanizado, para melhorar a qualidade de vida local.

Isso passa pelo transporte coletivo, do qual somos o principal concessionário no Estado do Rio de Janeiro. Principal não no sentido de ser o mais importante ou de ter mais qualidade, mas simplesmente porque transportamos bilhões de pessoas por ano. Essa é a responsabilidade que temos, não só em relação ao Poder Judiciário, mas também em relação à sociedade como um todo.

Cidades consideradas inteligentes, como Barcelona, Atenas e Sidney, aproveitaram eventos internacionais, como os Jogos Olímpicos, para fazer mudanças: de patamar, de urbanização, de reurbanização e de reaproveitamento de áreas, isso é o que vai ocorrer no Rio de Janeiro, que vai sediá-los em 2016, embora não se saiba, ainda, em que dimensão.

O certo é que a cidade está passando por um processo muito grande de transformação, ainda não visível. São projetos similares aos de algumas grandes cidades no mundo.

Esses projetos são pensados porque há uma perda de qualidade de vida nas grandes cidades. No Rio de Janeiro, especificamente, quem mora na Barra da Tijuca ou no Recreio, por exemplo, e trabalha no Tribunal de Justiça do Estado, gasta, em média, três horas por dia no deslocamento casa-trabalho-casa. Segundo técnicos no assunto, isso não é sinônimo apenas



Lélis Marcos Teixeira, Presidente da Fetranspor

“ Nós estamos **querendo construir o futuro**. Temos **certeza** de que **não existe transporte sem uma rede integrada**. Assim sendo, nossa **intenção primeira** é **implantar uma rede integrada de transporte** – por meio da circulação dos **BRTs** já citados, em corredores **viários exclusivos** –, que está tendo **início pela TransOeste**. ”

de perda de tempo. Significa, ao fim de trinta, trinta e cinco anos de trabalho, a perda de três anos de vida dentro de automóveis. Além desta perda por parte da sociedade, existem as perdas em relação ao consumo de combustível, à poluição gerada, já que todos, hoje, têm consciência de que devemos viver em um mundo sustentável, em uma cidade sustentável.

Existem problemas graves que levam a soluções, às vezes, de investimentos vultosos, mas extremamente necessários. É o caso do Metrô da Barra, do Metrô e da SuperVia em geral, do transporte por ônibus e dos BRTs (*Bus Rapid Transit*, ônibus articulados de média capacidade que circularão em vias expressas no Rio de Janeiro). Estes foram implantados em várias cidades no mundo, como Paris, Londres e Amsterdã, na Europa; Nova Iorque, Boston e Los Angeles, na América do Norte; Pequim, na Ásia, por ocasião dos Jogos Olímpicos. Na América Latina, existem vários em construção.

O sistema viário precisa de mais manutenção; temos perdas calculadas em dez por cento (10%) do PIB, ou seja: de tudo o que é produzido em nosso Estado, dez por cento são perdidos em tempo, combustível, poluição, e em medidas para mitigar essa poluição, o que inclui a área de saúde, em função das doenças decorrentes.

A título de informação, trazemos o resultado de uma pesquisa que fizemos, em âmbito mundial, sobre qualidade de vida e o papel do transporte na sociedade.

A pesquisa constatou que a qualidade de vida é medida por vários fatores, como política social, meio ambiente e acesso à

educação, à medicina e à saúde. E que, em meio a tudo isso, o transporte público tem um papel fundamental.

A pesquisa constatou, também, a existência de indicadores de qualidade de vida em cidades. Entre os mais conhecidos, estão o da empresa de consultoria norte-americana Mercer Consulting e o da revista inglesa "The Economist", que revelaram as cidades com melhor qualidade de vida no mundo. Não por acaso, são as que possuem os melhores sistemas de transporte, entre as quais Viena, capital da Áustria, Zurique e Genebra, ambas na Suíça. Não por acaso, também, em função dos vários problemas que temos, não só de trânsito e de transporte, mas também de segurança, entre outros, as cidades brasileiras mais bem colocadas, segundo ambos os indicadores, são Brasília e Rio de Janeiro, em 104º e em 116º lugares, respectivamente.

O que nós podemos fazer para melhorar o *ranking* da cidade do Rio de Janeiro, pelo menos no que diz respeito a transporte, já que este não é o único responsável? O que nós estamos imaginando para o transporte no futuro? O que vai acontecer no Rio nos próximos anos? Responderemos a estas questões no que diz respeito ao transporte público por ônibus.

A Fetranspor é uma federação de transporte que procura convergir os interesses de todas as empresas de transportes por ônibus do Estado do Rio de Janeiro. São dez sindicatos filiados, alguns por áreas geográficas, como o do Rio, o Rio Ônibus, que tem 40 empresas associadas, quarenta mil funcionários e é responsável pelo transporte de mais de 66 milhões de pessoas por mês. Somados todos os sindicatos, são 208 empresas e 21.200 ônibus, que transportam 240 milhões de passageiros por mês, num total de mais de quatro milhões e meio de viagens, e 102 mil empregos diretos.

Em outras palavras, também somos um dos grandes empregadores no Estado do Rio de Janeiro, além de grandes contribuintes: pagamos cerca de dois bilhões de reais em impostos por ano. Para se ter uma ideia, de cada um real da tarifa, trinta e dois centavos são de impostos, remetidos aos governos municipal, estadual e federal. Então, de cada um real, poder-se-iam cobrar apenas sessenta e oito centavos, se não houvesse uma incidência tão forte de impostos.

Com tantas pessoas trabalhando, temos de ter uma formação adequada não só do motorista, mas do corpo gerencial e empresarial.

Eu tive a honra de criar a Universidade Corporativa de Transporte, primeira universidade intersetorial do país que trabalha com transporte, visando ao desenvolvimento de todos os envolvidos na prestação de serviços. Atualmente, a Universidade Federal Fluminense e a Universidade Federal do Rio de Janeiro ministram curso de pós-graduação em transporte. Empresários, diretores, todos fazem mestrados profissionais em convênios com as principais entidades, como a Coppe/UFRJ, a Fundação Getúlio Vargas, a PUC-RJ e o Ibmec. Entendemos que tanto melhor vai ser o transporte quanto melhor forem qualificadas as pessoas que trabalham na Fetranspor. Consideramos que isso não é custo, é investimento nas pessoas para um melhor transporte.

Outra empresa importante que criamos, com foco no aspecto social, foi a RioCard TI, que colocou um sistema de inteligência em cada ônibus. A RioCard TI nos permitiu fazer o Bilhete Único carioca, intermunicipal, que inclui a gratuidade. Nós fornecemos 22 milhões de gratuidades por mês, por meio do sistema RioCard, para estudantes da rede pública municipal, estadual e federal e idosos (a partir de 65 anos), todos devidamente cadastrados. No sistema RioCard, não há custo algum para o usuário; é um sistema de amparo social que consideramos muito importante, dirigido por Edmundo Fornasari. São estruturas que ajudam a melhorar o nosso sistema de transporte.

Por outro lado, como estamos junto ao Judiciário? Em 2010, tínhamos 40.000 ações. No início de 2011, conseguimos reduzi-las para 35.000. Se levarmos em conta o total de dois bilhões e 600 milhões de passageiros transportados por ano, na realidade, essas ações correspondem a 0,0015%. Mas, se proporcionalmente é muito pouco, trata-se de muito pela importância que devemos dar no sentido de desafogar a Justiça. A redução de cinco mil processos deveu-se a cinco fatores fundamentais.

O primeiro fator foi o nosso foco no cliente, para que ele pudesse ter melhor qualidade de serviço a partir do treinamento adequado de nossos funcionários. Estes devem ter cultura e atitude de prestação de serviço e não ser apenas, por exemplo, condutor de veículo. Esse primeiro momento foi de investimento em educação; ouvir o cliente é muito importante.

Em segundo lugar, criamos um centro de relacionamento com o cliente, por meio do qual todas as empresas são integradas pela nossa intranet, ligadas a um *call center* gratuito, para que o cliente possa dar sugestões e fazer reclamações.

Outro fator importante para a diminuição das ações na Justiça foi o fato de utilizarmos as chamadas redes sociais, como Facebook e Twitter, que possibilitam resposta imediata ao cliente.

Uma iniciativa também importante foi o projeto referente ao BRS Copacabana. O *Bus Rapid Service* consiste numa faixa de trânsito exclusiva para ônibus, o que melhora a circulação do transporte coletivo, diminuindo o tempo de viagem e a quantidade de ônibus em circulação.

Por último, temos procurado todas as entidades que podem levar a uma ação não resolvida por meio do diálogo. Para isso, utilizamos o *call center* para trocar informações com todas as ouvidorias do Estado e do Município que se relacionam com o transporte. Antes de a Defensoria Pública ou o Ministério Público chegarem a uma ação, eles nos comunicam e nós nos adiantamos, indo ao órgão com o objetivo de solucionar o caso.

Nós estamos querendo construir o futuro. Temos certeza de que não existe transporte sem uma rede integrada. Assim sendo, nossa intenção primeira é implantar uma rede integrada de transporte – por meio da circulação dos BRTs já citados, em corredores viários exclusivos –, que está tendo início pela TransOeste. É uma via expressa que sairá da Barra da Tijuca, na Zona Oeste, e que consideramos a primeira grande mudança no sistema de transporte coletivo do Rio de Janeiro. Com previsão de que fique pronta em fevereiro de 2012, a TransOeste

passará pelo Túnel da Grota Funda e chegará a Campo Grande e a Santa Cruz.

Para se ter uma ideia da importância desse corredor, toda essa região, que também inclui Bangu e Deodoro, representa um outro Rio de Janeiro, uma outra cidade, maior do que muitas capitais brasileiras, onde residem um milhão e 640 mil pessoas que não dispõem de um sistema de transporte adequado. Esse sistema tem previsão de integração com a SuperVia, no ramal de Santa Cruz, para que os moradores da região, que hoje só podem se valer de automóvel e de ônibus, cheguem, mais rápido ao centro da cidade. Eles contarão com os já citados BRTs, ônibus articulados e biarticulados, que substituirão os atuais.

Dentre os compromissos firmados com o Comitê Olímpico Internacional (COI) para os Jogos Olímpicos de 2016, também está prevista a realização de outra via expressa, a TransOlímpica, que vai ligar a Barra da Tijuca, via Terminal Alvorada, à região de Deodoro, também com previsão de integração com a SuperVia, só que no ramal de Deodoro. Essa linha transversal é importante, porque o Rio de Janeiro, hoje, não tem linhas transversais; todas convergem em direção ao centro, para então partir para outros bairros. Isso gera um excesso de linhas e de voltas no itinerário, e o nosso objetivo é racionalizar o trânsito carioca.

Outra obra muito importante refere-se à TransCarioca, via de ligação entre o Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro/Galeão – Antônio Carlos Jobim, na Zona Norte, e a Barra da Tijuca. Será mais uma alternativa de acesso direto à Barra, sem passar pelo centro do Rio, para quem mora na baixada fluminense, região densamente povoada. Tem previsão de integração com o Metrô, na Linha 2, e com a SuperVia, no ramal de Belford Roxo.

As integrações são um sistema permanente nesse planejamento. Também está prevista a construção da Linha 4 do Metrô, até a Barra da Tijuca; a TransOeste vai se estender do Terminal Alvorada até o Jardim Oceânico, onde será construída uma estação.

Outro projeto estrutural importante é o do BRT da Avenida Brasil, a TransBrasil, que visa a dar uma nova alternativa de acesso ao Centro para quem mora na região de Caxias, Xerém, Magé e parte da Via Dutra.

Todos esses projetos vão mudar o sistema de transporte público no Estado do Rio de Janeiro como um todo. Por quê? Porque o *bus rapid* é um sistema novo e inovador. Foi implantado em Curitiba, há 25 anos, e representou um *upgrade* em comparação ao de Bogotá; atualmente, 83 cidades no mundo o adotam. Esse sistema utiliza nos ônibus os mesmos conceitos empregados nos trens do metrô: corre em uma via segregada – subterrânea ou de superfície, não tendo que parar em sinais luminosos ou perder tempo disputando espaço com automóveis.

A exemplo dos trens do Metrô, os BRTs têm diferenciais: maior rapidez, em função do corredor segregado no qual os ônibus circulam; possibilidade de linhas também expressas, porque como elas serão em duplas, duas em um sentido e duas em outro, poderemos ter as linhas que parem em várias

estações e as linhas expressas; a tarifa é paga externamente, o que reduz o tempo de embarque; a operação é controlada por GPS, e existem câmeras de vídeo, além da futura integração dos BRTs a estações do Metrô e de trens.

Esses veículos representam um novo conceito em transporte público: têm maior capacidade – levam até 180 pessoas –, ar-condicionado, tevê de plasma com programação especial e portas do lado esquerdo, com piso elevado. Cada BRT poderá transportar 45 mil passageiros por hora/sentido, enquanto atualmente, nos ônibus, são transportados, no máximo, seis mil passageiros, chegando a 12 mil no trem e um pouco mais no Metrô.

Por outro lado, para cada projeto de BRT, a Prefeitura estuda a reorganização urbana ao redor dessas vias, de modo a provocar uma nova ocupação do espaço. O transporte será um indutor do desenvolvimento da área, com possibilidade de liberação de gabarito e de áreas comerciais, e de criação de áreas verdes, a exemplo do que ocorreu em Curitiba.

Tudo isso dá uma nova “cara” à cidade, que tem um bom exemplo na região portuária carioca, cuja infraestrutura existente vem sendo aproveitada na revitalização local. Qual é o impacto disso na população, na cidade, nos entornos? Juntas, a TransCarioca, a TransOeste, a TransOlímpica e a TransBrasil representam 130 quilômetros de corredores viários, que vão beneficiar cerca de um milhão de pessoas, por meio de um transporte mais rápido e mais confortável, e diminuir os congestionamentos, sinônimo de melhor qualidade de vida. Estima-se que o tempo de viagem, na TransCarioca, seja encurtado em cerca de 50 minutos; na TransOeste, em uma hora; e na TransOlímpica, em quase duas horas.

Em relação ao centro do Rio de Janeiro, temos um grande projeto: fazer, a curto prazo, uma faixa de BRS em toda a parte central da Avenida Presidente Vargas, no mesmo conceito de Copacabana, até o Aterro do Flamengo, eliminando os pontos de ônibus e os terminais da Misericórdia e Mariano Procópio, na Praça Mauá. Esta passará por obras referentes ao projeto Porto Maravilha, de revitalização de toda a zona portuária carioca. As linhas de ônibus na região serão reduzidas e os terminais, deslocados para áreas periféricas. Pelo projeto, em vez dos 1.500 ônibus que circulam atualmente, por hora, no Centro, utilizando todas as vias, serão 900, em corredores segregados e com a frota reduzida.

Em resumo, em relação ao Centro do Rio de Janeiro, o projeto prevê: quatro eixos de BRS, integrados às barcas, aos trens da SuperVia e do Metrô, e aos próprios ônibus, por meio do Bilhete Único – carioca e intermunicipal; a retirada de todos os terminais de ônibus e pontos de ônibus; a redução de vagas de estacionamento e de linhas de ônibus; e revitalização dos terminais Américo Fontenelle e Procópio Ferreira, na Central do Brasil.

Nós, concessionários públicos, estamos fazendo investimentos vultosos, de um bilhão e 800 milhões de reais, definidos por meio de licitação feita pela Prefeitura carioca, em 2010. Nosso objetivo principal é proporcionar melhor qualidade de vida aos usuários dos transportes coletivos no Rio de Janeiro.



# AS FAMÍLIAS, O STF E OS DIREITOS DAS CRIANÇAS E DOS HOMOSSEXUAIS

Rubens Teixeira

Diretor Financeiro e Administrativo da Transpetro

A família é tão importante para qualquer pessoa e para a sociedade que ganhou o jargão de célula máter da sociedade. Os religiosos dizem que Deus a criou, os não religiosos poderão dizer que foi formada por razões sociogenéticas. Não importa a razão do seu surgimento, sabe-se que certamente não foi um legislador que a criou, seja de origem absolutista, democrática ou mesmo teocrática. A família existe por conta de uma força centrípeta que une as pessoas por um vínculo genético, afetivo, ou por questões sociais, mas tem padrões socialmente estabelecidos.

Embora a família não seja criada por um legislador, este expressa a vontade do povo em um país democrático. Isso é um ônus da democracia. Claro que em um país livre não haverá unanimidade. Liberdade de pensamento não combina com unanimidade. Contudo, a nossa Constituição democrática foi muito clara ao afirmar, logo em seu artigo primeiro, que todo poder emana do povo. Para ler qualquer dos demais, deve-se conhecer claramente esse fundamento basilar da democracia. Quem representa essa vontade, na elaboração das leis, é o Poder Legislativo. Quanto menos divisão de poder existe, mais absolutista é esse Estado e, naturalmente, menos democrático.

A Constituição não se estabelece por uma única opinião, mas pela vontade popular, mesmo que esta seja difusa e multifacetada em seus interesses. Ao se sagrar o texto constitucional, o legislador teve o cuidado de estabelecer um procedimento reformador que fosse mais difícil do que os demais procedimentos de alterações de outras normas do ordenamento jurídico pátrio. Afinal, trata-se da Carta Magna. Não pode ser facilmente alterada, nem mesmo pelo Poder Legislativo, que tem a prerrogativa de alterá-la, seguindo o difícil trâmite nela previsto, sob pena de perder a credibilidade como lei maior.

Os homossexuais reclamam o desejo de dar legitimidade

às suas relações de convivência para que tenham *status* de relação familiar. Afinal, um cidadão é livre para morar com quem quiser, dispor do seu patrimônio da forma que quiser e construir a sua relação afetiva com quem quiser. Não há lei que impeça isso. Até do ponto de vista das religiões judaico-cristãs, maioria no Brasil, há o direito ao livre-arbítrio, livre escolha. A lei de Deus assemelha-se ao Código Penal em pelo menos um aspecto: ela mostra o que é errado e suas consequências, mas não coloca amarras impeditivas para que a pessoa não faça o que ela prescreve como contrário aos seus princípios. Seguir uma religião e seus preceitos é uma escolha, como o celibato. Não há como ser celibatário sem cumprir os requisitos para tal. Ninguém é obrigado a ser, mas quem é tem que cumprir as regras estabelecidas.

Por outro lado, o Estado não tem que impor leis que estejam alinhadas com o que é pecado nas religiões, mas o legislador deve respeitar a vontade popular, a cultura e todas as influências que formam o pensamento da sociedade. Uma das razões pelas quais o legislador tem mandato fixo é esta: se legislar contra o interesse do povo, poderá não ser reeleito. Nesse contexto, o Congresso Nacional encontra-se debatendo temas relevantes e polêmicos que deverão ser votados na pauta estabelecida pelo interesse popular. O Congresso existe para isso: legislar gerindo de forma equilibrada os interesses da sociedade. Afinal, e a Lei de Deus defendida por religiosos? Segue-a quem quiser, quem nela crê. O julgamento futuro que ela prevê só existe na mente de quem crê. A quem não crê, o futuro dirá de que forma será impactado.

Não pode ficar de fora do debate o fato de que as formas de família existentes na sociedade não foram estabelecidas por leis, mas por situações fáticas. A lei chegou depois, para ampará-las. Por outro lado, o STF, ao reconhecer a união estável



entre homossexuais, deu legitimidade a uma relação de apenas duas pessoas. Como a relação homossexual é naturalmente estéril, não me parece razoável e sensato incluir um menor nessa família apenas para enquadrá-la em estereótipos. Com o menor, o julgamento é outro; prevalece o seu supremo interesse que, seguramente, não é o financeiro.

Se a adoção pender pela necessidade de atendimento do interesse de homossexuais, é porque está se invertendo a lógica do direito do menor. Destaco o óbvio por não parecer mais tão claro o que é óbvio nesse debate. Desde o surgimento da humanidade, em toda a natureza, os seres humanos, e quase todos os seres vivos do reino animal, conhecem uma relação familiar com presença masculina e feminina. Quando não existe um dos pais, pela morte ou por outra razão, certamente há a compensação com a imagem do pai ou da mãe no imaginário, projetada em outras pessoas. É uma exceção.

Não parece definitivamente óbvio que pessoas do mesmo sexo, com relação afetiva, possam ser as mais indicadas para criarem uma criança como se fossem dois pais ou duas mães. Se isso é conservador, é porque quando se trata de riscos, especialmente para incapazes, o conservadorismo parece ser o melhor caminho. Do contrário, podemos estar escolhendo cobaias para uma experiência. A proteção do menor não pode ser arma de ativismo ou mesmo de autoafirmação perante a sociedade. Caso pudessem retroceder, será que os cidadãos, em sua maioria, gostariam de ser objeto de uma experiência de criação de filhos, nesse modelo de família?

Alguém pode afirmar que é melhor um menor ser adotado por homossexuais que vivem juntos do que passar fome na rua ou sofrer em uma instituição destinada a menores infratores. Esse tipo de adoção seria a única solução para esses casos? Não haveria outra maneira de homossexuais caridosos ajudarem

menores carentes? Com relação a isso, há instituições sérias que cuidam de crianças e adolescentes e podem ser custeadas por qualquer cidadão, homo ou heterossexual. Não há que se usarem os modelos malsucedidos de instituições, ou as mazelas sociais, para justificar a adoção por homossexuais nesses casos. Pessoas homo ou heterossexuais não vão facilmente adotar um delinquente que pode estar sendo maltratado em uma instituição pública destinada a menores infratores. Como, então, usar essas instituições como exemplo para justificar essa forma de adoção?

O trabalho bem-sucedido de cuidar de menor, com dignidade, é feito em instituições sem fins lucrativos, em sua maioria, religiosas. Por outro lado, terá se esgotado a capacidade de adoção pelas famílias, no modelo tradicional, de tal maneira que se justifique lançar mão de outra alternativa? Qualquer pessoa caridosa pode ajudar um carente, ou uma instituição beneficente, a cuidar de menores, sem necessariamente adotá-los. Portanto, alguém alegar que só investirá recursos na formação e criação de um menor se este for por si adotado, não parece uma adoção altruísta em que o supremo interesse do menor esteja sendo prestigiado.

Se esse argumento for conservador e, eventualmente, o Congresso Nacional também for, deve ser respeitado. A lei não pode ser mais progressista ou conservadora do que a sociedade queira. Deve estar sintonizada com a vontade de quem a Constituição democrática conferiu ser fonte de todo o poder. Esse é o ônus da democracia. Se o Congresso demora a decidir, a demora é uma escolha. O Executivo, o Legislativo e o Judiciário têm suas demoras, mas não têm legitimidade para agir no que for atribuição do outro. Um poder constituído não pode interferir no tempo do outro, pois isso fere a independência e a harmonia entre os poderes.

Contudo, o STF decidiu e alterou o que previa o artigo 226 da Constituição Federal. Nesse aspecto, a união estável reconhecida por decisão do STF pode ter reconhecido a união entre pessoas do mesmo sexo para fins de direitos e obrigações entre elas. Ou será que estamos prestes a criar um modelo familiar por disposição legal, ao qual a sociedade terá de se adaptar por força de lei, diferente daquele que naturalmente se constituiu na sociedade? Da mesma forma que, sem previsão legal, havia homossexuais que viviam juntos, há famílias que criam crianças não adotadas formalmente. Se for investigada essa situação, dentre as famílias que entregaram seus filhos para outras pessoas os criarem, quantas confiaram a criação de suas crianças a parceiros homossexuais?

Se a sociedade teme pela incerteza dos resultados dessa adoção, esse temor deve vir expresso na lei e, em homenagem ao Estado Democrático de Direito, deve ser respeitado. Isso em nada afeta o direito de homossexuais, que devem ser tratados com respeito em sua vida privada, como qualquer cidadão. Contudo, se isso se tornar razão de confronto com a decisão do Congresso Nacional, eventualmente contrário a essa adoção, passa a ser um ativismo em que o menor pode estar sendo eleito como a pedra que falta para a família homossexual ser construída de forma mais parecida com a heterossexual. Nessa discussão, o direito do menor pode estar passando longe, e o interesse supremo em discussão pode estar sendo o dos homossexuais, e não da criança. 



# PROJETO CONTRIBUI PARA A FORMAÇÃO CIDADÃ DE ÍNDIOS

Entrevista: Daniel Issler, Juiz Auxiliar da Presidência do Conselho Nacional de Justiça

Comunidades indígenas de todo o Brasil estão sendo beneficiadas com o Programa Cidadania, Direito de Todos, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). A iniciativa foi criada em meados do ano passado, para possibilitar o registro dos índios, com a concessão de certidões de nascimento, CPFs e carteiras de identidade e de trabalho. O juiz auxiliar da presidência do Conselho e coordenador da iniciativa, Daniel Issler, explicou que o projeto já passou por aldeias de Mato Grosso do Sul que têm contato com a sociedade tradicional. Na ocasião, mais de mil pessoas foram atendidas. Agora, o programa chega à Amazônia. A expectativa é de que oito mil documentos sejam expedidos.

De acordo com o magistrado, o registro civil é um passo fundamental para incluir os índios no universo dos direitos concedidos pelo Estado, entre eles educação ou programas de transferência de renda, como o Bolsa Família. O programa é desenvolvido em parceria com diversas entidades, entre elas a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República e a Fundação Nacional do Índio (Funai) – os maiores parceiros em nível nacional.

“O projeto busca, dessa forma, fazer com que os índios tenham registro de nascimento, RG, CPF e Carteira de Trabalho. Isso tudo sem afetar a identidade cultural deles. Os documentos são expedidos de forma que os índios não precisam ter receio de perder sua condição. Nos documentos, há menção da aldeia de origem, que é a naturalidade deles, assim como a etnia à qual eles pertencem. Essa menção é feita em campo separado e de acordo com as normas das corregedorias de cada Estado”, explicou Issler.

Na avaliação do magistrado, a presença do Estado nessas comunidades, com esse tipo de ação, é muito importante. “O índio precisa ter cidadania, acesso à educação e todos os seus

direitos garantidos. Somente assim, a população indígena vai ter mais prosperidade, diminuiremos gradativamente a miséria e a carência nas aldeias e permitiremos que eles tenham uma interface mais saudável com a sociedade tradicional, sem tantos conflitos, como por terras”, afirmou.

**Confira a seguir a íntegra da entrevista:**

**Revista Justiça & Cidadania – Qual é o objetivo do Projeto Cidadania, Direito de Todos?**

**Daniel Issler** – O objetivo do projeto é garantir cidadania aos povos indígenas com a expedição de documentos básicos. Sabemos que há índios vivendo em áreas urbanas e que precisam de documentos. Muitos não os têm, às vezes, porque a aldeia não fica tão próxima à cidade. No entanto, ele [o índio] já tem contato com a sociedade tradicional e precisa trabalhar e estudar; enfim, praticar vários atos da vida civil. Normalmente, ele só tem o registro administrativo de nascimento, que muitas vezes não é aceito. Ele, então, acaba prejudicado. O projeto busca, dessa forma, fazer com que os índios tenham registro de nascimento, RG, CPF e Carteira de Trabalho. Isso tudo sem afetar a identidade cultural deles. Os documentos são expedidos de forma que os índios não precisem ter receio de perder sua condição. Nos documentos, há menção da aldeia de origem, que é a naturalidade deles, assim como a etnia à qual eles pertencem. Essa menção é feita em campo separado e de acordo com as normas das corregedorias de cada Estado. Muitos têm medo de que alguém diga que eles não são mais índios por causa do documento. O projeto, portanto, tem essa preocupação, pois visa a garantir aos índios todas as condições para que não percam sua condição e todos os direitos que lhes são atinentes.



### JC – Quando e por que o projeto foi criado?

**DI** – O programa foi criado em meados do ano passado. Iniciamos esse trabalho em Campo Grande, no Estado do Mato Grosso do Sul. Lá, estivemos nas aldeias urbanas de Marçal de Souza, Darcy Ribeiro, Água Bonita, Tarsila do Amaral e Índio Brasil. Ali, foram expedidos 114 certidões de nascimento, 216 RGs, 217 CPFs e 78 Carteiras de Trabalho. Esses documentos foram entregues no final do ano passado. Prosseguindo com a ação no Mato Grosso do Sul; estivemos, nos dias 3 e 4 de junho passados, em Ponta Porã, em aldeias de origem Guarani. Lá, 279 pessoas foram atendidas; muitos não falam sequer português.

### JC – Quais são os critérios para a concessão dos documentos?

**DI** – No caso de Ponta Porã, muitos índios não falam português, mas frequentam a escola, que leciona na língua guarani e também em português. As crianças já falam português; alguns mais velhos, não. Mas mesmo assim, eles têm contato com a cidade e é por isso que essas aldeias foram beneficiadas. Nos próximos dias 18 e 19 de junho, faremos uma outra grande ação em Dourados. A expectativa é de que expeçamos cerca de oito mil documentos. Também já estamos iniciando a mesma ação em Manaus. Realizamos uma reunião preliminar, e o pré-cadastramento de índios naquela região já está sendo realizado. A estimativa é de que cerca de 25 mil índios sejam beneficiados em Manaus.

### JC – Quais são as vantagens proporcionadas aos índios?

**DI** – Eles passam a ter acesso ao mercado de trabalho, a estudo, a contratos em geral e a financiamentos bancários, entre tantas outras. Esse trabalho é realizado em parceria com a Fundação Nacional do Índio (Funai), a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, os Tribunais de Justiça dos estados,

a Ordem dos Advogados do Brasil, a Associação Nacional dos Notários e Registradores, o Ministério do Trabalho, o Instituto Nacional de Seguridade Social e diversos outros órgãos.

### JC – Como esse trabalho de campo é feito?

**DI** – Inicialmente, levamos a ideia à localidade, em conjunto com a Funai e a Secretaria Nacional de Direitos Humanos, que são os maiores parceiros em nível nacional. Consideramos que há uma demanda suficiente que justifica a nossa ação. Então, escolhemos o local e fazemos uma primeira reunião com as entidades que são ligadas a esse tema, explicando os objetivos do projeto e as formas de atuação. Buscamos, então fazer parcerias em nível local. Depois disso, fazemos o trabalho de pré-cadastramento dos índios. Precisamos saber onde eles estão e de quais documentos precisam. Com essas informações, organizamos a ação. Normalmente, utilizamos o espaço de uma escola, pois precisamos de computadores e de acesso à internet. Chamamos todos os parceiros. Também procuramos organizar uma logística para buscar os índios; providenciamos ônibus, por exemplo, até o local. Também tem que ter alimentação. A ação, normalmente, dura de um a dois dias. Os índios geralmente saem com os documentos no mesmo dia, com exceção do RG, cuja entrega marcamos para outro dia.

### JC – Temos visto uma série de denúncias envolvendo violência e tráfico nas aldeias. Na sua avaliação, a maior presença do Estado nessas comunidades pode, de fato, diminuir esses riscos?

**DI** – Sem dúvida. No entanto, essa presença tem que ser positiva e desejada pelos índios. Infelizmente, ainda existe muito preconceito com relação a eles. Preconceito que leva o índio, muitas vezes, a não ser aceito por determinados setores da sociedade. O índio precisa ter cidadania, acesso à educação e todos os seus direitos garantidos. Somente assim, a população indígena vai ter mais prosperidade, diminuiremos gradativamente a miséria e a carência nas aldeias e permitiremos que eles tenham uma interface mais saudável com a sociedade tradicional, sem tantos conflitos, como por terras. É necessário, também, que os não índios sejam preparados para a convivência com os índios, para que aceitem as diferenças culturais e, assim, tenham uma relação mais saudável. Tudo isso é gradativo. Os índios podem ter sua língua, cultura e tradições valorizadas. A Constituição Federal determina isso.

### JC – Como o senhor se sente ao realizar esse tipo de trabalho?

**DI** – É gratificante. O trabalho do Poder Judiciário é importantíssimo. Em uma ação como essa, os documentos são expedidos e existem questões de registro. Então, o CNJ tem uma parceria importante com o Tribunal de Justiça local, para fazer com que no momento da expedição do documento o juiz dos registros públicos esteja presente, assim como o Ministério Público, justamente para resolver questões incidentes que possam surgir e, assim, garantir que os documentos saiam o mais rápido possível. É um trabalho integrado.



# UMA NOVA FORMA DE FAZER LEIS

Organizar e uniformizar as leis criminais atualmente em vigor no país será o desafio de um grupo instituído pela Comissão de Constituição, Cidadania e Justiça (CCJ) da Câmara dos Deputados no fim do mês de maio. Trata-se da subcomissão especial de sistematização da legislação penal. A criação desse órgão foi proposta pelo deputado Alessandro Molon, do PT do Rio de Janeiro. O trabalho a ser realizado seguirá a mesma linha de outras comissões instituídas principalmente no âmbito do Senado Federal, para rever diversas normas, dentre as quais o Código de Processo Civil, o Código de Processo Penal e o Código Eleitoral.

De acordo com o Molon, o objetivo com a uniformização das leis é torná-las mais efetivas e capazes de reduzir a impunidade. Segundo o parlamentar, as frequentes mudanças no Código Penal fizeram com que o equilíbrio entre o crime e as penas fosse perdido. Por isso, a importância da sistematização. “Na medida em que essas penas foram sendo aumentadas isoladamente, a proporcionalidade foi perdida. Hoje, temos crimes graves com penas brandas e vice-versa. Temos que reencontrar esse equilíbrio, de forma a promover justiça na aplicação de penas”, afirmou.

A subcomissão da Câmara terá cinco titulares e cinco suplentes, assim como 60 dias, prorrogáveis por igual período, para concluir os trabalhos. Caberá ao grupo promover debates com parlamentares, integrantes dos outros Poderes e especialistas em Direito Penal.

A criação de comissões, pelo Poder Legislativo, para estudar a sistematização das leis vem se mostrando exitosa. O exemplo mais recente foi a aprovação do Código de Processo Penal (PLS 156/09), em dezembro do ano passado, pelo Senado – um dos precursores desta prática. A matéria agora será analisada pela Câmara.

A proposição é fruto do trabalho de uma comissão externa de juristas e senadores, instituída em 2008, justamente para padronizar o Código. O objetivo era reunir sugestões de modificação da norma vigente, então considerada ultrapassada. Para tanto, a Comissão realizou 17 audiências públicas em várias capitais brasileiras. O trabalho culminou com a entrega do anteprojeto do novo Código,

convertido em PLS. O substitutivo recebeu 214 emendas em Plenário, das quais 65 foram aprovadas, enquanto outras 32 foram parcialmente aproveitadas como subemendas do relator.

A proposta contém muitas inovações. Uma delas é o chamado direito da vítima, que passa a ter garantido o direito de ser informada desde a prisão até a absolvição ou condenação do acusado, assim também como a obter cópias de peças do inquérito policial e do processo penal. A vítima também adquire, por exemplo, o direito de exigir o exame de corpo delito quando sofrer lesões corporais, receber atendimento médico e atenção psicossocial, bem como a ser tratada com dignidade e respeito.

Uma mudança também aprovada foi o fim da prisão especial. “Qual a diferença entre um pedreiro assassino e um senador assassino? São todos criminosos, e devem ir para o mesmo lugar”, justificou o senador Demóstenes Torres (DEM-GO) a alteração na proposta de novo Código, na ocasião de sua aprovação.

Outra grande conquista foi a aprovação, pelo Senado, do novo Código de Processo Civil (PLS 166/10), também em dezembro último. A proposta foi elaborada por uma comissão de juristas, presidida pelo ministro do Supremo Tribunal Federal (STF), Luiz Fux. As principais mudanças do texto são a limitação da quantidade de recursos e a criação de mecanismos mais apropriados para resolução de demandas repetitivas na Justiça. Com 300 artigos a menos que a lei em vigor, o projeto busca ordenar de forma mais lógica as normas de processo civil.

Pelo texto aprovado, os juízes de primeiro grau e os tribunais locais deverão observar as teses fixadas por tribunais superiores antes de tomar decisões ou aceitar recursos. Além disso, sempre que houver novo entendimento sobre uma questão, os cortes superiores terão que informar a partir de quando passa a valer a mudança.

A expectativa dos envolvidos na elaboração do novo Código é de que as alterações propostas reduzam em 70% o tempo de tramitação de demandas de massa e em 50% o prazo para decisão final em ações individuais. O novo Código poderá, de fato, facilitar o acesso do cidadão comum à Justiça.

O trabalho das comissões especiais no Senado, entretanto, não deverá parar por aí. Para este ano, a expectativa gira em torno da reforma do Código de Defesa do Consumidor. Três temas deverão nortear o trabalho da comissão de juristas responsável pela atualização da norma. São eles: superendividamento e crédito ao consumidor, comércio eletrônico e ritos processuais envolvidos na defesa do consumidor.

“O sucesso do CDC é razão para inspirar um permanente esforço de aperfeiçoamento legislativo, sempre no sentido de fazer avançar e de ampliar os direitos do consumidor, jamais de retroceder na quantidade, qualidade ou grau dos que já lhe são assegurados presentemente”, afirmou Sarney durante a instalação da comissão, em dezembro de 2010.

“O CDC está precisando de algumas atualizações que interessam ao povo brasileiro. O ministro [do Superior Tribunal de Justiça] Herman Benjamin está presidindo essa comissão. Ele participou da elaboração da norma e agora está fazendo o aperfeiçoamento”, explicou ainda.

A reforma do Código Eleitoral também é outra promessa para esse ano. O presidente do Senado previu para os próximos seis meses a conclusão do projeto do Código Eleitoral. “Como diretriz para nossos trabalhos e estabelecendo metas por estes seis meses, nós vamos terminar o projeto do Código Eleitoral”, afirmou.

Ainda na área penal, Sarney (PMDB-AP) garantiu a criação de outra comissão de juristas – desta vez para estudar a

reforma da Lei de Execuções Penais. “O problema carcerário brasileiro está um caos e merece um tratamento imediato. Precisamos dar os instrumentos legais para que o governo resolva isso. O Executivo precisa construir delegacias, dar mais qualidade de vida para aqueles que são presos e estabelecer o sistema de inteligência que possa combater o crime organizado”, afirmou.

Em recente entrevista coletiva, Sarney avaliou como positivo o trabalho das comissões de especialistas para atualizar a legislação brasileira. Para ele, esses grupos formados por juristas e profissionais do Direito dão celeridade às mudanças necessárias ao país. “Está dando extremamente certo constituir comissões de especialistas que fornecem à Casa condições e subsídios para que se resolvam problemas que estavam insolúveis”, disse.

“A reforma do CPC, por exemplo, estava há 12 anos aqui e nós, em seis meses, conseguimos formar uma comissão de grandes juristas e grandes experts sobre o assunto. Votamos o Código de Processo Civil, que está na Câmara dos Deputados. Falei com o presidente da Câmara e ele disse que até o fim do ano votará o CPC, que é uma aspiração de todos os advogados, de toda classe de juristas brasileiros e também atende ao povo brasileiro. A mesma coisa nós fizemos com relação ao Código de Processo Penal: votamos e mandamos para a Câmara dos Deputados”, referçou Sarney, os bons frutos colhidos com a criação de comissões de estudo especializadas.



**B | M** Bergher & Mattos  
Advogados Associados

Advocacia Criminal



# AS CONSULTAS E AUDIÊNCIAS PÚBLICAS: CONTRIBUIÇÕES PARA SUA EFETIVIDADE

---

Carolina Barros Fidalgo  
Advogada

---

**A**s agências reguladoras independentes, em sua configuração atual, são um fenômeno recente no Brasil, ainda se encontrando em fase de ajustes e adaptação. A depuração e o aperfeiçoamento dessas entidades passam pela discussão de temas como os limites das suas competências, o conteúdo da sua autonomia, os controles a que são submetidas e, inevitavelmente, a sua legitimidade. O objetivo a ser buscado deve ser a conciliação entre a autonomia das agências com as exigências de um Estado Democrático de Direito.

Como se sabe, uma das características principais do modelo brasileiro de agências reguladoras é a independência em relação ao Poder Executivo central, consistente em uma autonomia reforçada em relação à que possuem as demais autarquias. Uma das principais facetas dessa autonomia consiste na atribuição de mandatos fixos e por prazo determinado a seus dirigentes, sendo vedada a sua exoneração sem justa causa e prévio contraditório, mesmo que por vontade do Presidente da República.<sup>1</sup> A outra é a inexistência de controle hierárquico sobre as decisões finais emanadas por essas entidades, já que as mesmas não fazem parte da Administração Pública central, sendo criadas sob a forma de autarquias.<sup>2</sup>

Além disso, as agências reguladoras independentes concentram inúmeras funções públicas, classicamente distribu-

ídas entre os três poderes tradicionais do Estado, incluindo-se, aí, além das funções tipicamente administrativas, funções quase jurisdicionais e normativas.

No entanto, essas garantias institucionais e a concentração de funções, características do modelo brasileiro de agências, podem apresentar um problema de déficit democrático. Isso porque a partir da introdução do modelo das agências reguladoras no ordenamento jurídico brasileiro, pôs-se fim à estrutura piramidal da Administração Pública, na qual todos os atos administrativos eram reconduzidos ao chefe do Poder Executivo. A Administração Pública apresenta atualmente uma estrutura policêntrica, caracterizada pela ausência de responsabilidade direta do Chefe do Executivo – escolhido pelo povo através das eleições – pelos atos emanados pelas agências reguladoras.

Adicionalmente, o amplíssimo poder normativo conferido àquelas entidades por meio das chamadas leis quadros<sup>3</sup> dá origem a uma permanente tensão entre o princípio da legalidade e os atos normativos editados pelas mesmas, sobretudo nos casos de inovação no ordenamento jurídico com a criação de direitos e obrigações. Nesse sentido, é possível afirmar que esse modelo se encontra em constante tensão com o sistema de separação de poderes e de freios e contrapesos, em razão da delegação de funções outras, que não a meramente administrativa, às agências.



Foto: Arquivo J & C

Nesse contexto, reveste-se de especial relevância a criação de mecanismos de controle sobre a atuação das agências e de instrumentos de participação popular na elaboração de decisões, a fim de neutralizar as eventuais consequências negativas da autonomia outorgada a tais entidades, inclusive a normativa.

Uma das formas de legitimação da sua atuação e compatibilização com o princípio da separação de poderes é a previsão de controles exercidos pelos demais Poderes do Estado, bem como por outras entidades, sobre as suas atividades. São mecanismos que buscam verificar a consonância da regulação com a Lei e com a Constituição. Podemos citar, nesse sentido, os controles exercidos pelos Poderes Legislativo, Executivo, Judiciário e os controles exercidos pelos Tribunais de Contas e pelo Ministério Público.

Existem, também, algumas medidas que podem influenciar de maneira positiva o processo de elaboração de decisões por essas entidades. São elas: (i) a heterogeneidade na composição dos seus órgãos decisórios; (ii) a previsão de mandatos não coincidentes de seus dirigentes; (iii) o fracionamento da competência para a nomeação dos dirigentes, a exemplo do que já ocorre com o Tribunal de Contas da União; e (iv) observância – verdadeira – dos requisitos técnicos para a investidura nos cargos de direção dessas entidades.

Além dos controles já mencionados, uma das mais importantes formas de legitimação da atuação das agências reguladoras independentes é a instituição de instrumentos de participação da sociedade no seu processo decisório.

A Constituição Federal de 1988, em diversos dispositivos, prevê mecanismos de viabilização da participação popular na Administração Pública, bem como nos Poderes do Estado em geral. De acordo com Antonio Cabral, a instituição desses mecanismos é reflexo da “transposição do modelo tradicional da democracia representativa para o paradigma da democracia participativa e deliberativa”, até mesmo em virtude da crise da lei, que “impôs ao Direito Público a criação e o desenvolvimento de instrumentos que permitissem incrementar a participação do indivíduo nos processos de tomada de decisão estatal”<sup>4</sup>.

O artigo 10 da Carta Maior, por exemplo, assegura a participação tanto dos trabalhadores como dos empregadores nos colegiados dos órgãos públicos sempre que estejam em pauta, para discussão e deliberação, seus interesses profissionais ou previdenciários. Outro exemplo encontra-se no artigo 29, inciso XII, da Constituição, que ao tratar das normas básicas de organização dos municípios, prevê a cooperação das associações representativas no planejamento municipal.

Pode-se citar, ainda, os artigos 198, III, 204, II, e 227, § 1º, que preveem a participação da comunidade na organização

das ações e serviços públicos da área da saúde e das ações governamentais na área de assistência social. Na mesma esteira, o artigo 216, § 1º, assegura a participação da comunidade na proteção e promoção do patrimônio cultural brasileiro.

No âmbito do Poder Legislativo, a participação é assegurada através da figura do plebiscito, do referendo, da iniciativa popular e, ainda, pela realização das audiências públicas previstas no artigo 58, § 2º, II, da Constituição. Na esfera do Poder Judiciário, existem as ações populares e as ações coletivas, tal como a ação civil pública, e, ainda, a figura do *amicus curiae* no âmbito das ações de declaração de inconstitucionalidade.

O princípio participativo, que impõe a criação de mecanismos de participação social nos âmbitos legislativo, judicial e, especialmente, administrativo, pode ser extraído, também, do próprio princípio do Estado Democrático de Direito, previsto no preâmbulo da Constituição da República e reafirmado em seu artigo 1º.

Por um lado, o princípio democrático impõe uma racionalização da ação estatal, que pode ser maximizada por meio da obtenção mais completa de informações e respeito aos princípios da imparcialidade e da transparência. Por outro, o princípio do Estado de Direito determina que o particular tenha a possibilidade de defender os seus interesses, que tenha o direito a ser ouvido, em sua faceta de garantia do contraditório e da ampla defesa. Cabe, ainda, extrair o princípio da participação do princípio do Estado Social, que impõe a realização dos meios necessários à promoção da integração social na busca do bem comum<sup>5</sup>.

Além de todo esse arcabouço constitucional, o direito de participação na administração pública direta e indireta veio a ser expressamente contemplado na Constituição da República por ocasião da promulgação da Emenda Constitucional nº 19/98, por meio da inclusão do § 3º ao artigo 37 da Carta Maior, que assim dispõe:

Art. 37. § 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I – reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;

II – o acesso dos usuários a registros administrativos e informações sobre atos do governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

III – a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.

Esse dispositivo é reflexo da transformação pela qual a Administração Pública como um todo vem passando nos últimos anos, caracterizada pela superação do modelo burocrático e pelo abandono do modelo de tomada de decisões única e absolutamente unilateral para se adotar um modelo que considera os interesses privados. Ao longo dos anos, o autoritarismo do Poder Executivo vem desaparecendo para dar lugar, paulatinamente, aos meios de colaboração nas decisões administrativas. Nas palavras de David Duarte, predomina, nos

dias atuais, a ideia do “Estado-soft, que exerce não apenas um governo por discussão, como também protagoniza uma ação reguladora revestida de novos mecanismos, particularmente transubstanciada, contudo, pela reformulação dos meios tradicionais, moldados agora pelo reflexo procedimental da terceira geração dos direitos do Homem e, portanto, inseridos assim no quadro de um novo *modus operandi*”<sup>6</sup>.

No Brasil, a promulgação da Constituição Federal de 1998 determinou uma releitura da estrutura da Administração Pública e, principalmente, da sua relação com o administrado. As agências reguladoras independentes, nessa esteira, possuem um grande potencial de concretização de direitos fundamentais e do princípio democrático, na medida em que podem atuar na defesa, proteção e promoção daqueles direitos, na qualidade de entidades intermediárias e isentas com relação ao governo e grupos de pressão. Assim é que, independentemente da discussão acerca do déficit democrático das referidas entidades administrativas, fato é que elas se distinguem pela proximidade da sua atuação para com a sociedade, o que permite que o princípio da participação tenha a sua plena aplicação.

É sob essa perspectiva que as agências reguladoras, em virtude de características como o seu dinamismo, flexibilidade, independência, especialização técnica e possibilidade do recurso a soluções consensuais, devem ser valorizadas como importantes instrumentos de intercomunicação do sistema jurídico com a sociedade.

A participação, além disso, surge em um movimento de procedimentalização da ação estatal, como sendo mais uma das etapas necessárias à construção do juízo do administrador e, por conseguinte, à prolação da decisão.

Os procedimentos passam a ser vistos, portanto, como forma de legitimação da atuação estatal, pois preveem etapas a serem seguidas, de forma a racionalizar a decisão, bem como a conferir garantias aos administrados, tais como o direito de defesa, gerando confiança no sistema e aumentando o consenso social sobre a decisão final. Nesse sentido, tem-se que a confiança no resultado está relacionada à confiança no procedimento.

Adicionalmente, a participação do setor regulado na tomada de decisão da agência possui o papel potencial de permitir o aperfeiçoamento dos processos decisórios da Administração, através da reunião de um maior número de informações e visão mais completa dos fatos e das questões relacionadas ao objeto da decisão. A participação, nesse sentido, permite um amplo intercâmbio de informações. Através do processo participativo, a Administração pode melhor identificar as necessidades coletivas e, a partir daí, fixar as prioridades da sua atuação.

É importante que os indivíduos interessados tenham a oportunidade de ser ouvidos, de contar o seu lado da história, de apresentar provas e argumentos. A participação dos interessados contribui para uma compreensão mais acurada dos fatos e para uma melhor aplicação da lei. Participar é trazer subsídios para a ponderação a ser realizada pela Administração no processo.

Não bastasse todo o já exposto, os procedimentos participativos também são importantes como fontes de informação para o controle judicial, uma vez que permitem ao julgador melhor avaliar a razoabilidade e proporcionalidade da decisão, por meio da análise das opções que se encontravam à disposição do regulador, bem como as opiniões e críticas formuladas pela sociedade.

Enfim, a participação administrativa é um verdadeiro princípio constitucional, decorrente da previsão expressa no artigo 37 da Carta Maior, e também da previsão de direitos individuais, como o do contraditório e da ampla defesa (artigo 5º, LV), do devido processo legal (artigo 5º, LIV), do direito de petição (artigo 5º, XXXIV, a), do princípio da informação administrativa

(artigo 5º, XIV e XXXIII), e, ainda, de um direito genérico à participação nos negócios públicos toda vez que haja a possibilidade de afetação de um interesse particular ou coletivo.

A participação dos interessados no procedimento administrativo de elaboração de atos normativos produz uma série de benefícios, tanto para a própria Administração Pública quanto para a sociedade como um todo. São eles: (i) a compensação do déficit democrático; (ii) a ampliação das fontes de subsídios para a tomada de decisões, o que permite que estas sejam mais eficientes, morais, imparciais, transparentes e econômicas, dentre outros aspectos; (iii) a ampliação da aceitabilidade da decisão administrativa e, por conseguinte, a diminuição dos conflitos entre a Administração e o administrado; e (iv) a potencialização do controle exercido pelo Poder Judiciário, uma vez que os procedimentos participativos permitem ao julgador melhor avaliar a razoabilidade e proporcionalidade da decisão diante das opções e críticas apresentadas pelos administrados.

Não obstante isso, a sua concretização no Brasil enfrenta uma série de dificuldades.

A primeira diz respeito à questão da necessidade de previsão legal expressa que obrigue as entidades a promoverem procedimentos participativos. Conquanto sejam evidentes os benefícios potenciais da implementação desses procedimentos, bem como o seu caráter instrumental na concretização de alguns dos princípios e valores mais caros do nosso ordenamento jurídico, fato é que existe ainda controvérsia sobre a obrigatoriedade da observância do princípio da participação nos processos de elaboração de normas das agências reguladoras.

Com exceção de algumas leis que determinam a obrigatoriedade da realização de consultas e audiências públicas e outras formas de participação, notadamente no âmbito federal, muitas leis de criação das agências reguladoras as preveem em caráter meramente facultativo. Não há uma solução uniforme sobre a obrigatoriedade, tampouco sobre as hipóteses de cabimento da realização de tais procedimentos participativos.

Nesse particular, parece-nos que, seja sob o ponto de vista do princípio da dignidade da pessoa humana, do direito genérico à liberdade e à ampla defesa ou mesmo do princípio do Estado Democrático de Direito, seja em

virtude da vinculação da ação administrativa à máxima realização dos princípios da moralidade, eficiência, economicidade, transparência e dos demais princípios da Administração Pública listados na Constituição Federal, ou, ainda, pela necessidade de compensar o déficit de legitimidade democrática, a obrigatoriedade da realização dos mecanismos de participação existe independentemente de previsão expressa em lei, e o Poder Judiciário deve fiscalizar a sua observância.

Com efeito, não se pode, sob a escusa formalista de que não há previsão em lei, desconsiderar de plano a participação administrativa, sob pena de convolar o respectivo direito constitucional em letra morta e, pior, de se adotar uma postura condescendente com práticas administrativas que, sem qualquer motivo, rejeitam os métodos de participação, não obstante os seus comprovados benefícios para o atendimento dos objetivos de eficiência, transparência, economicidade, moralidade e transparência administrativa, dentre outros. Logicamente, haverá casos em que a realização desses procedimentos poderá ser dispensada excepcionalmente, desde que justificadamente, por razões de urgência ou contrariedade ao interesse público.

Uma segunda dificuldade diz respeito ao grau de comprometimento das agências reguladoras com a criação de um diálogo com a sociedade. Muitas vezes a participação se dá de forma meramente cosmética, apenas para constar, sem que a agência realmente se comprometa com os argumentos, críticas e sugestões trazidos pela sociedade.

Não obstante a participação dos administrados não vincule a decisão da Administração nem lhe retire o poder de decisão final sobre a matéria, é certo que não se podem desconsiderar as contribuições dos administrados desmotivadamente. Assim é que a recusa e mesmo a adoção de quaisquer contribuições feitas pelos administrados devem sempre se dar de forma justificada, isto é, a Administração deve dar a devida consideração a cada uma das contribuições, seja para utilizá-las, seja para refutá-las. É o que prega a doutrina norte americana do *Hard Look Review*.<sup>7</sup>

Não basta, portanto, mera compilação de manifestações ou relatório contendo os temas abordados. Se não se impuser às agências o dever de responder a todas contribuições trazidas pela sociedade, os mecanismos de participação não prestarão para nada além de aumentar os custos e o tempo despendido com esse processo, em violação a todos os princípios constitucionais mencionados acima.

Assim, ao analisar eventuais pleitos de anulação de atos administrativos, deve o Poder Judiciário, sempre que possível, determinar à agência que apresente os motivos que a levaram a produzi-lo e que informe se foram realizados procedimentos participativos prévios, com vistas a verificar se as razões apresentadas pela autoridade consideram as contribuições trazidas pelos administrados e se, além disso, encontram-se justificadas eventuais recusas aos pleitos dos participantes.

Por fim, deve-se chamar a atenção para o fato de que existem algumas condições acessórias que devem ser observadas para

que a participação administrativa surta os efeitos desejados, no sentido de permitir uma aproximação entre a Administração e o particular e a prolação de decisões mais proporcionais e eficientes. São elas: (i) a divulgação do procedimento com uma antecedência razoável; (ii) a possibilidade de o administrado fornecer material para a instrução do procedimento; e (iii) o direito à informação, fundado no princípio da transparência, e garantia do acesso à documentação referente ao procedimento (“princípio do arquivo aberto”).

Com vistas a conferir maior publicidade e transparência aos processos de elaboração de atos normativos das agências norte americanas, o *Administrative Procedural Act* exige, por exemplo, que seja publicado no Diário Oficial (*Federal Register*) o edital da proposta de regulamento. O referido ato impõe uma série de requisitos a esse edital, prevendo que este deverá conter: (i) informações sobre a data, o lugar e a modalidade de procedimento participativo que a agência pretende realizar; (ii) o dispositivo legal que confere à agência a competência para regulamentar o assunto; (iii) o texto da norma a ser discutida ou a enumeração dos problemas e temas envolvidos. Também é comum que as agências norte-americanas identifiquem, no referido edital, algumas alternativas normativas à regulamentação pretendida, que estão ainda sendo estudadas, bem como as questões que considerem relevantes para a solução do caso, dentre outras informações.

Nessa esteira, é possível afirmar que as audiências e consultas públicas terão os seus efeitos potencializados se realizadas no âmbito de procedimentos de análise de impactos regulatórios. Esses procedimentos possuem como objetivos a identificação dos impactos da regulação, seus potenciais benefícios, custos e efeitos, e análise de dados empíricos relevantes para a tomada de decisão, com vista a aumentar a qualidade e a eficiência da regulação.

Esses procedimentos têm como uma das suas fases a realização de audiências e consultas públicas, mas vão além, buscando impor à Administração um guia para a elaboração de normas que considere todas as variáveis necessárias.

A *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OCDE) divulgou, em 2008, o documento intitulado *Building a institutional framework for conducting Regulatory Impact Analysis (RIA): Guidance for Policy-Makers*.<sup>8</sup> Esse documento contém um *checklist* com sugestões de questões que devem ser consideradas pela autoridade no momento da formulação da regulação. São questões como: (i) qual o objetivo a ser buscado pela regulação; (ii) quais os custos e benefícios da medida regulatória visada; (iii) qual o grau de afetação de direitos fundamentais; (iv) se há alternativas a essa medida; (v) se há base legal para tanto, dentre outras. Uma vez respondidas e delimitadas tais questões, a realização de processos participativos será muito mais eficaz, em virtude da transparência e racionalidade que esse procedimento prévio confere à atuação administrativa.

Essas são, enfim, as nossas breves considerações sobre possíveis medidas que podem auxiliar no aperfeiçoamento da atuação das agências reguladoras independentes no Brasil. 

## NOTAS

<sup>1</sup> A esse respeito, remetemos o autor ao acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.949-0.

<sup>2</sup> Vale ressaltar, contudo, que existe grande discussão sobre se seria cabível a tutela (também conhecida como controle hierárquico impróprio) pelo Chefe do Executivo ou Ministro de Estado sobre as decisões proferidas em última instância no âmbito da agência. Sobre esse tema, vide Parecer AC 051/06, da Advocacia Geral da União, que afirmou o cabimento do recurso hierárquico impróprio contra as decisões finais das agências reguladoras, no caso de usurpação de competências ou extrapolação de políticas públicas.

<sup>3</sup> Leis quadros, de acordo com Manuel Gonçalves FERREIRA FILHO, são aquelas definidoras de princípios gerais, a partir dos quais se desdobraria a regulamentação administrativa. Processo Legislativo. 3ª ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 1995, p. 171. Complementando essa ideia, Alexandre ARAGÃO observa que “as leis com estas características não dão maiores elementos pelos quais o administrador deva pautar sua atuação concreta ou regulamentar, referindo-se genericamente a valores morais, políticos e econômicos existentes no seio da sociedade (saúde pública, suprimento do mercado interno, competição no mercado, preços abusivos, continuidade dos serviços públicos, regionalização etc.). Assim, confere à Administração Pública um grande poder de integração do conteúdo da vontade do legislador, dentro dos quadros por ele estabelecidos”. (ARAGÃO, Alexandre Santos de. O poder normativo da ANP. *Boletim de Direito Administrativo*, ano 17, nº 08, ago. 2001, p. 613).

<sup>4</sup> CABRAL, Antonio. Os efeitos processuais da audiência pública. *Revista de Direito do Estado*, nº 2, abr.-jun., 2006, p. 199. De acordo com o autor: “no Estado Democrático de Direito, não basta a observância da legalidade. Deve haver um constante e diário retorno à vontade popular, permitindo-se, com diversos mecanismos de consulta pública, que o verdadeiro titular do poder estatal oxigene, democrática e pluralisticamente, a atividade de seus representantes”. Idem, p. 200. Para uma análise mais aprofundada do tema, vide SOUZA NETO, Cláudio Pereira. *Teoria constitucional e democracia deliberativa: um estudo sobre o papel do direito na garantia das condições para a cooperação na deliberação democrática*. Rio de Janeiro: Ed. Renovar, 2006. Cumpre salientar que, já na década de 1970, Norberto BOBBIO chamava a atenção para o fato de que “a exigência (...) de maior democracia exprime-se como exigência de que a democracia representativa seja ladeada ou mesmo substituída pela democracia direta”. *Futuro da democracia...*, p. 41. Democracia direta definida pelo autor como sendo aquela na qual “o indivíduo participa ele mesmo nas deliberações que lhe dizem respeito”. Idem, p. 51. Nesse sentido, o autor explica que o desenvolvimento da democracia em determinado país não se mede mais pelo aumento dos seus eleitores, mas sim dos espaços no qual os cidadãos podem participar, defendendo os seus interesses, ou seja, “para dar um juízo sobre o estado da democratização num dado país o critério não deve mais ser o de ‘quem’ vota, mas o do ‘onde’ se vota (e fique claro que aqui entendo o ‘votar’ como ato típico e mais comum do participar, mas não pretendo de forma alguma limitar a participação ao voto)”. Idem. P. 56. Fica clara, portanto, a importância dos procedimentos participativos na ampliação do grau de democracia de determinado país.

<sup>5</sup> DUARTE, David. *Procedimentalização, participação e fundamentação: para uma concretização do Princípio da Imparcialidade Administrativa como parâmetro decisório*. Coimbra: Almedina, 1996, p. 166.

<sup>6</sup> DUARTE, David. *Op.cit.* p. 36.

<sup>7</sup> Doutrina inaugurada com o precedente da Suprema Corte norte americana no caso *State Farm* (463 US 29, 103, S.Ct. 2856, 77 L.Ed.2d 443 (1983)).

<sup>8</sup> Disponível em: <http://www.oecd.org/dataoecd/44/15/40984990.pdf>.

# MERCADO E TRABALHO: LIMITES AO PODER ECONÔMICO

Ana Cristina Magalhães Fontes  
Juíza do Trabalho do TRT da 1ª Região

O presente artigo tem por escopo apresentar a vinculação entre os temas *mercado* e *trabalho*, analisando seus conceitos, suas características e as perspectivas atuais sobre ambos, bem como analisar alguns limites impostos ao poder econômico no âmbito do trabalho humano e a tendência à manutenção da regulação.

Pode-se conceituar o mercado como local “onde demanda e oferta, consumidores e empresas, compradores e vendedores se encontram”<sup>1</sup>, ou mesmo como o “encontro de pessoas com o propósito de negociar através da compra e venda privadas”<sup>2</sup>. É, portanto, a ambiência na qual indivíduos e entidades com bens e serviços disponíveis se encontram com o objetivo de entabular suas transações. A principal função do mercado é a determinação de preços, que, por sua vez, é a principal informação com a qual os agentes econômicos trabalham para tomar suas decisões de consumo e produção.

Por sua vez, o trabalho pode ser conceituado como toda atividade humana destinada a produzir riquezas, bens e serviços. Constitui um dos fatores de produção da atividade econômica, ao lado da natureza (recursos naturais) e do capital. Logo, o trabalho assume relevância no âmbito do mercado, na medida em que constitui um dos fatores que impulsionam sua manutenção e seu desenvolvimento.

A atividade econômica, que consiste na organização dos fatores de produção, é norteada pela busca pela eficiência, ou seja, pela utilização da menor quantidade de recursos com a obtenção do maior resultado possível. O objetivo, portanto, é a maximização dos lucros. Esta afirmativa é válida para a utilização de todos os fatores de produção, sejam os recursos naturais, seja o capital ou a força de trabalho. Quanto menos trabalho for necessário para a produção de determinado bem ou serviço,

mais eficiente se verifica a atividade econômica desempenhada.

Nessa busca constante pela eficiência, o poder econômico<sup>3</sup> tende a abusar dos fatores de produção que estão à sua disposição, utilizando ao máximo (e muitas vezes de maneira predatória) a mão de obra disponível, sendo necessária a intervenção estatal impondo limites à atividade. Assim, a regulação da atividade econômica pelo Direito importa na imposição de limites ao exercício de tal atividade, tendo por finalidade o fomento do desenvolvimento econômico, sem prejuízo da manutenção de um estado de bem-estar social, evitando, dessa forma, situações de conflitos. É o campo destinado ao Direito Econômico, caracterizado pela intervenção do Estado no domínio econômico.

A questão dos conflitos entre o mercado e o trabalho sempre esteve presente. BAGNOLI (2009) chama atenção para o fato de que conflitos estão sempre presentes na humanidade e que “surgem a partir do rompimento do equilíbrio, da quebra da fraternidade”<sup>4</sup>. Tal situação de desequilíbrio se constata nas oportunidades em que um dos partícipes da relação se encontra em situação de excessiva prevalência, em detrimento de outro partícipe. É o que se verificou com o poder econômico<sup>5</sup>, bastando uma rápida análise histórica para se constatar.

A civilização mundial já conheceu em sua história, como modalidades de trabalho humano, a escravidão, a servidão, as corporações de ofício e o trabalho assalariado. Este último ganhou robustez com a Revolução Industrial do século XVIII, deixando de ser mera mercadoria e passando a ser o principal fator econômico da produção. O trabalho assalariado é produto do próprio capitalismo.

A máquina a vapor foi uma das maiores responsáveis pela sociedade industrial, pois, pela primeira vez, a força



“ Com a **máquina a vapor**, veio a **linha de produção**, a **evolução dos meios de transporte**, a **descoberta e utilização de novos materiais**, enfim, a **própria industrialização**. ”

do homem e a dos animais foi substituída por uma fonte de energia praticamente ilimitada. O poder de transformação do homem se multiplicou, assim como a possibilidade de produzir novos bens. Houve impacto nas relações entre os bens de produção, aumentando ainda mais a importância do capital e reduzindo o valor do trabalho. Com a máquina a vapor, veio a linha de produção, a evolução dos meios de transporte, a descoberta e utilização de novos materiais, enfim, a própria industrialização.

A industrialização importou na divisão do trabalho, na produção em série e na urbanização. Exigiu, portanto, grande massa de trabalhadores para impulsionar o crescente desenvolvimento econômico mundial, transferindo a população da zona rural para as grandes cidades<sup>6</sup>. As desigualdades sociais passaram a ser mais visíveis, embora a possibilidade de transferência entre as classes sociais apresentasse aspecto positivo.

Inicialmente, não havia limites regulatórios à atuação da atividade econômica e o resultado se mostrou aterrador<sup>7</sup>. Então, surge o Direito do Trabalho, produto típico do século XIX, de modo a limitar e regular a atividade econômica no tocante ao trabalho humano, de modo a torná-la, inicialmente, menos penosa e menos fatigante.<sup>8</sup> É a imposição de limitação ao poder econômico por parte do Estado.

Requeria-se e amadurecia a intervenção do Estado, justificava-se uma legislação especial de proteção e de tutela aos mais fracos, vítimas, agora não só dos que dispunham dos meios de produção, como igualmente desses próprios meios diretamente, os quais lhes mutilavam o corpo, lhes dispersavam a família, lhes enfraqueciam a prole, os colocavam na rua, sem emprego.<sup>9</sup>

O surgimento do intervencionismo estatal não foi resultado, apenas, de sentimento humanitário. O liberalismo econômico demandou a imposição de freios, principalmente, em virtude de rebeliões sociais que estavam eclodindo no seio da sociedade capitalista. Os movimentos operários tiveram início, tendo sido criados na Inglaterra, em 1824, os primeiros centros de ajuda mútua e de formação profissional, embriões da aglutinação profissional. Em 1833, os trabalhadores ingleses organizam os sindicatos (*trade unions*) como associações locais ou por ofício, para obter melhores condições de trabalho e de vida. O *Manifesto Comunista* de 1848, e das *Internacionais* consequentes, reforçaram o caráter revolucionário das reivindicações dos trabalhadores. Os sindicatos conquistam o direito de funcionamento em 1864, na França; em 1866, nos Estados Unidos; e em 1869, na Alemanha.

Um dos documentos de maior importância para a imposição de limites ao poder econômico, no aspecto

laboral, foi a edição da Encíclica *Rerum Novarum*, pelo Papa Leão XIII, datada de 1891, na qual a Igreja recomendava a intervenção estatal na economia como único meio capaz de afastar os abusos do regime, reconhecendo a injustiça social que assolava o proletariado.

As indústrias e empresas, em geral, também perceberam, em que pese tardiamente, que as longas jornadas, as condições insalubres e a baixa remuneração eram fatores que reduziam a produtividade, impactando o resultado da atividade econômica a médio e longo prazos.

Após a fase de sistematização e consolidação do Direito do Trabalho, teve início a fase de institucionalização normativa, o que se verificou com o advento da Primeira Guerra Mundial. O ramo jurídico trabalhista passou a fazer parte da estrutura jurídica dos países de economia central. São marcos de tal período a Constituição de Weimar e a criação da Organização Internacional do Trabalho (OIT), ambas no ano de 1919.

A introdução do Direito do Trabalho no âmbito constitucional brasileiro se deu com a Constituição de 1934, considerada uma Carta social-democrática. Com ela foram criados a Justiça do Trabalho e o salário mínimo. Houve a previsão para a organização sindical<sup>10</sup>, representação profissional ou de classe. Foi, ainda, reconhecido o direito de propriedade limitado pelo interesse social ou coletivo, bem como foram reconhecidos diversos direitos sociais<sup>11</sup>.

Já a Constituição de 1937, produto do novo governo instituído pelas forças armadas, na ditadura getulista, implicou a legitimação da intervenção estatal, fixando-se diretrizes da legislação do trabalho, com o estabelecimento do repouso semanal, da indenização por dispensa imotivada, das férias remuneradas, do salário mínimo, da jornada de oito horas, da proteção à mulher e ao menor, do seguro social e da assistência médica. Todavia, a Carta proibiu o direito de greve<sup>12</sup>.

A Constituição de 1946 estabeleceu os princípios básicos do Direito do Trabalho, assumindo conteúdo social que a colocava entre as mais completas do mundo. Passou a ser reconhecido o direito de greve, tendo sido incluída a Justiça do Trabalho como órgão do Poder Judiciário.

Com a Carta de 1967 e a Emenda Constitucional de 1969, deu-se a proibição ao direito de greve no âmbito do serviço público e atividades essenciais. Foi fixada a idade mínima para o trabalho em 12 anos, tendo sido estabelecido percentual de trabalhadores brasileiros em alguns serviços predeterminados. Restou derogado o princípio da estabilidade, com sua substituição pelo regime do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). O Estado passou a intervir no sindicalismo, tendo sido estabelecida a contribuição sindical obrigatória.

A Constituição de 1988, conhecida como Carta-cidadã, estabeleceu como princípio fundamental, insculpido no artigo 1º, a dignidade da pessoa humana, corolário do qual decorrem os também princípios constitucionais do valor social do trabalho (art. 1º, VI), valorização do trabalho humano (art. 170) e primazia do trabalho (art. 193), denotando a preocupação do constituinte com a manutenção de limites do poder econômico no âmbito das relações laborais.

Após a institucionalização do Direito do Trabalho no pós-guerra, com seu reconhecimento e ingresso nos instrumentos constitucionais dos países de maior expressão (e também nos países periféricos, como o Brasil), houve um período de grande crescimento econômico e estabilidade mundial, mesmo com a Guerra Fria entre EUA e URSS. Foi um período de expansão de empresas americanas e europeias, que trouxeram práticas trabalhistas mais avançadas, inclusive para os países periféricos, nestes incluído o Brasil.

Na sequência, adveio um período de crise normativa, diante do qual se passou a pregar a necessidade de desregulamentação no âmbito das relações de trabalho. Alguns fatores foram utilizados como argumentos à nova ideologia: o mundo passava por um crise econômica, cujo marco inicial se deu nos anos 1970, com a crise do petróleo, que desencadeou uma recessão nos Estados Unidos e na Europa, provocando altas taxas de desocupação no mercado de trabalho. Não bastasse, a renovação tecnológica provocada pela automação, robotização e microinformática agravou a redução dos postos de trabalho. As empresas passaram a sustentar a necessidade de reestruturação nos modelos clássicos de gestão empresarial<sup>13</sup>, e medidas práticas, como a *terceirização* dos serviços, passaram a ser indicadas como solução do custo-trabalho. Formalmente, a necessidade de desregulamentação passou a ser a bandeira do neocapitalismo, sob a denominação de *flexibilização*

DELGADO (2003) esclarece o momento histórico:

Nesse contexto de crise econômica, tecnológica e organizacional, consolidou-se nos principais centros do sistema capitalista, mediante vitórias eleitorais circunstancialmente decisivas (Margaret Thatcher, na Inglaterra, em 1979; Ronald Reagan, nos EUA, em 1980; Helmut Kohl, na Alemanha, em 1982), a hegemonia político-cultural de um pensamento desregulatório do Estado do Bem-Estar Social. No centro dessa diretriz em prol da desregulamentação das políticas sociais e das regras jurídicas limitadoras do mercado econômico, encontrava-se, por lógica decorrência, o Direito do Trabalho<sup>14</sup>.

AMAURO (2010) chama a atenção para os ataques à manutenção da estrutura regulatória trabalhista, típica da ideologia do neoliberalismo, cuja ideia central é a redução da presença do Estado nas relações privadas:

Há, desde a década de 90 do século passado, inúmeras críticas à manutenção do Direito do Trabalho no Brasil em sua conformação atual. A ideia básica no sentido da crítica é a de que o Direito do Trabalho engessa e inibe investimentos empresariais, tutela uma das partes da relação sem que haja necessidade real para tanto (os contratantes seriam sujeitos em igualdade de condições), limita a competitividade dos produtos brasileiros no exterior, impede que o valor da mão de obra se eleve naturalmente por força das leis (inafastáveis) de mercado e se baseia em um conjunto normativo ultrapassado e de origem corporativista (CLT).<sup>15</sup>

“ Em momentos de **crise econômica, a iniciativa privada e o empresariado** são os primeiros a **levantarem a bandeira** da desregulação como solução para todos os **males e problemas** que os afetam, sem **atentarem para o fato de que a sociedade deve sempre progredir, e não regredir** na aquisição de **direitos e garantias.** ”

Todavia, a desregulamentação do mercado de trabalho, reconhecendo-se a autonomia dos partícipes da relação laboral (mesmo que um deles em patente estado de subordinação), é medida que se impõe? Apenas as leis de mercado devem regular as relações trabalhistas? Pode-se reconhecer legitimidade ao Estado que se ausenta de sua função básica de promoção do desenvolvimento social? Não se pode olvidar que o Estado, ao impor limites à atuação do poder econômico no âmbito do mercado de trabalho, ou seja, ao regular as relações laborais, busca promover melhor distribuição de riquezas, melhoria do bem-estar da população e equilíbrio entre as forças sociais.

A Declaração de Filadélfia, instrumento que estabelece os objetivos da Organização Internacional do Trabalho, afirma, em seu Anexo I, que é princípio fundamental sobre o qual repousa a Organização o fato de que “o trabalho não é uma mercadoria”<sup>16</sup>. Nesse mesmo sentido é a Declaração da OIT sobre a justiça social para uma globalização equitativa (resultado da Conferência Internacional do Trabalho, em Genebra, durante sua 97ª reunião, em 2008)<sup>17</sup>. Logo, o trabalho não pode ser comercializado de acordo com o preço de mercado. Mesmo porque, como salienta CARDOSO (2003), “o mercado, deixado a si mesmo, o mercado sem o Estado, é a guerra, a selva ou a máfia, ou tudo isso junto”<sup>18</sup>.

Os efeitos da política neoliberal no Brasil, desde a década de 1990, foram arrolados por ALVES (2010)<sup>19</sup> como sendo o desemprego estrutural, a informalidade, a flexibilização de direitos, a precarização de regras trabalhistas, a fragmentação da representação sindical, a perda da capacidade negocial dos sindicatos e o aumento da desigualdade social. Tais efeitos podem ser facilmente observados, mormente no aspecto

sindical. Em recente publicação<sup>20</sup>, o presidente da Central Única dos Trabalhadores (CUT) afirmou que, “no Brasil de hoje, é muito mais fácil abrir um sindicato do que uma empresa. Em média, 2,3 deles são criados diariamente”. Mas, ressaltou que “a maioria não serve para nada”, o que comprova a fragmentação e a perda de representatividade dos sindicatos.

No momento presente, em virtude da recente crise econômica global, em 2008, a discussão acerca da necessidade de desregulamentação voltou à baila. O mercado voltou a sustentar que a flexibilização das regras trabalhistas é a forma de garantir a competitividade dos empreendimentos econômicos.

Diversas leis[21] foram editadas sob a ideologia neoliberal de precarização da tutela do trabalhador, em violação ao princípio constitucional da vedação ao retrocesso social (art. 5º, § 2º da CRFB/88). Trata-se da estratégia da *captura do legislador* por parte dos grupos de maior poder econômico, decorrentes de *lobbies*<sup>22</sup> engendrados pela *força do capital*<sup>23</sup>, diante dos quais são editadas leis para defender ou proteger determinados interesses econômicos. A relação entre poder político e poder econômico é de retroalimentação: ambos têm por objetivo a maximização dos resultados de suas atividades, e se apoiam mutuamente na busca por seus propósitos. Dessa forma, “o político, para se manter no poder (ou no seu partido), pode ser cooptado pelos interesses do poder econômico privado, ainda que em prejuízo da coletividade”<sup>24</sup>. *Capturando o legislador, o empresariado, em benefício próprio, conseguiu flexibilizar uma gama considerável de normas protetivas do trabalho, em prejuízo da coletividade.*

Não fosse suficiente, o capital emprega também o que ALVES (2010), citando Adalberto Moreira Cardoso, denominou de “flexibilização a sangue-frio”. Trata-se de mero descumprimento da legislação trabalhista por parte do empregador<sup>25</sup>. Não apenas pressionando o Poder Legislativo, o capital, agora, faz a própria “desregulamentação na prática”, simplesmente deixando de observar e cumprir normas trabalhistas, em que pese seu caráter cogente. Tal fenômeno consiste na consciente *deslegitimação do Direito do Trabalho* por meio da *flexibilização da legislação a sangue-frio*. Tal fenômeno é possível dadas a *remercantilização da força de trabalho* e a *despolitização da economia*, com a consequente *reprivatização das relações de classe* ocasionadas pelo neoliberalismo institucionalizado na década de 1990, e que, até hoje, reflete na relação capital-trabalho.

Trata-se, portanto, de nova estratégia do capitalismo neoliberal, consistente no descumprimento deliberado das normas trabalhistas por parte dos empregadores, como espécie de *risco calculado* do empreendimento. Alguns empresários chegam ao cúmulo de analisar estatisticamente o “custo-trabalhista” pelo descumprimento, ou seja, quanto custará se o empregado entrar na Justiça pleiteando seus direitos violados. Muitos chegam à conclusão, legitimados pela falha na fiscalização por parte dos setores competentes, que vale mais a pena simplesmente não observar as normas legais, funcionando no “risco” do ajuizamento de ações, já que nem todos os empregados ingressam judicialmente em busca da satisfação de seus direitos (e os que o fazem,

muitas vezes, aceitam acordos propostos por valores muito inferiores aos créditos incontroversamente devidos).

Não satisfeito, o capital também faz a captura da jurisprudência, cujo resultado é a proliferação de “decisões que privilegiam as teses dos empregadores em detrimento dos mais mezinhos princípios de Direito Constitucional e de Direito do Trabalho”.<sup>27</sup>

Mas, o capital não pode continuar idealizando que a desregulamentação do mercado de trabalho seja a solução para todos os seus problemas. Ao contrário, a ausência de regulação mínima do mercado financeiro foi o estopim da grave crise econômica que abalou o mundo no ano de 2008. Há que se observar a função social da empresa, que se caracteriza pela utilização sustentável dos bens e meios de produção, dentre eles o *trabalho*. A função social da empresa, portanto, consiste, dentre outros aspectos, na valorização do trabalho, com a manutenção de garantias que assegurem existência digna ao trabalhador.

Em momentos de crise econômica, a iniciativa privada e o empresariado são os primeiros a levantarem a bandeira da desregulação como solução para todos os males e problemas que os afetam, sem atentarem para o fato de que a sociedade deve sempre *progredir*, e não *regredir* na aquisição de direitos e garantias. BAGNOLI (2009) chama atenção para tal inclinação:

Este cenário também propicia a tendência de criticar a regulação. Busca-se uma desregulação cada vez maior, com a tese de que a regulação limita a liberdade do poder econômico e interfere em seu direito de propriedade. A justificativa a abalar todo esse processo, embora equivocada, é a suposta maturidade do poder econômico, cada vez mais apto a se autocontrolar e de que o mercado apararia eventuais arestas.<sup>28</sup>

MCMILLAN (2004) também se posicionou quanto à necessidade de manutenção da regulação:

O Estado ajuda a estabelecer as regras do jogo do mercado de maneiras que vão além de simplesmente manter o sistema legal. A regulamentação, algumas vezes, pode ajudar no funcionamento dos mercados, ao sustentar arranjos financeiros ou ao precaver contra a monopolização.<sup>29</sup>

A tendência à necessidade de manutenção da regulação do mercado de trabalho foi manifestada na 98ª Conferência Internacional do Trabalho, realizada em Genebra, em junho de 2009, com a edição do Pacto Mundial para o Emprego. Diante de tal instrumento normativo, os Estados membros foram instados a enfrentarem, coletivamente, a crise mundial mediante políticas alinhadas com o Programa de Trabalho Decente da OIT<sup>30</sup>. O Pacto sustenta, ainda, a necessidade da adoção de providências tendentes a fiscalizar e a regular de maneira mais sólida e coerente, em escala mundial, o setor financeiro, grande vilão e responsável pela crise que assola o mundo, de modo a promover mercados eficientes e bem regulados que beneficiem a todos.

O mero crescimento econômico não pode ser confundido com desenvolvimento econômico. Os números absolutos, muitas vezes, podem indicar crescimento, mas e o aspecto social?

É necessário recordar a diferença existente entre os conceitos de crescimento econômico e desenvolvimento econômico. O crescimento econômico caracteriza-se por um aumento quantitativo na produção de bens e serviços, graças à atuação de um ou de dois fatores de produção preponderantes, geralmente capital e tecnologia, expresso, por exemplo, pelo aumento do PIB. Já o desenvolvimento econômico é caracterizado por um aumento, não só quantitativo, como também qualitativo, em função da participação harmônica de todos os fatores de produção, consubstanciado por um processo de transformação social, com o progressivo deslocamento da mão de obra do setor primário para o setor secundário e para o setor terciário, expresso, por exemplo, pelo crescimento do PIB, com minimização das disparidades de renda a nível pessoal, regional ou setorial.<sup>31</sup>

SCHWARZ (2010), explicando os objetivos da política econômica descrita no chamado “Livro Branco” de J. Delors, *Crescimento, Competitividade e Emprego*, esclarece que “os objetivos da política econômica e da política de emprego complementam-se reciprocamente”, mas ressalta que “o desemprego é um problema estrutural cuja resolução não se atinge por si só, por meio do crescimento econômico”<sup>32</sup>. O mero crescimento econômico, portanto, não soluciona a questão, mormente quando condições sociais são deixadas de lado. É necessário justiça social para o desenvolvimento econômico.

E não se obtém justiça social deixando que o mercado se autorregule. Salieta MCMILLAN (2004) que “uma economia moderna simplesmente não funciona com os princípios libertários”, ressaltando que a “completa separação entre Estado e economia é uma fantasia que não funciona”<sup>33</sup>.

No momento atual, a questão da flexibilização foi deixada um pouco de lado. A economia brasileira, respondendo satisfatoriamente à crise mundial<sup>34</sup>, acalma os defensores da política neoliberal. Mas, ao menor sinal de crise ou mesmo de insatisfação com um determinado setor da economia, o mercado retoma, com força total, a ideologia do *laissez-faire*, pregando a força da *mão invisível* de Adam Smith, apresentando o modelo como solucionador de todos os problemas econômicos. Não se contesta que o arcabouço normativo juslaboral brasileiro mereça alterações para se adequar aos novos tempos. Afinal, o modelo, no geral, já conta com mais de cinquenta anos de vigência, período em que a sociedade em muito se alterou e modernizou. Os tempos são outros e há necessidade de revisão de normas laborais.

Contudo, tal afirmação não se confunde com adoção da tese de que é necessária a desregulação do mercado de trabalho, com a flexibilização de direitos trabalhistas (autêntica perda de direitos sem qualquer contrapartida social). É preciso revisar o modelo instituído, mas não se pode olvidar que o retrocesso social não pode ser consentido. A civilização progride, e não regride. Direitos conquistados devem ser mantidos ou substituídos por outros, mais adequados, mas não simplesmente suprimidos pela força do poder econômico e sua sanha pela redução de custos. A necessidade econômica pode ser a mola propulsora de mudanças normativas, mas não a definidora de mudanças no aspecto juslaboral.



## REFERÊNCIAS

- ALVES, Amauri. Neoliberalismo, “flexibilização a sangue-frio” e perspectivas do Direito do Trabalho no Brasil. Artigo. Revista LTr, v. 74, n. 10, out. 2010. São Paulo: LTr, 2010.
- BAGNOLI, Vicente. *Direito e poder econômico: os limites jurídicos do imperialismo frente aos limites econômicos da soberania*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.
- BALTAR, Paulo. Emprego, políticas de emprego e política econômica do Brasil. Escritório da OIT no Brasil – Brasília: OIT, 2010. Disponível em <http://www.oitbrasil.org.br/info/downloadfile.php?fileld=479> <<http://www.oitbrasil.org.br/info/downloadfile.php?fileld=479>>. Acesso em 29/04/2011.
- CARDOSO, Adalberto Moreira. *A década neoliberal e a crise dos sindicatos no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2003.
- COIMBRA, Marcos. *Crescimento x desenvolvimento*. Disponível em [http://www.varican.xpg.com.br/varican/Beconomico/cescim\\_desenv.htm](http://www.varican.xpg.com.br/varican/Beconomico/cescim_desenv.htm) <[http://www.varican.xpg.com.br/varican/Beconomico/cescim\\_desenv.htm](http://www.varican.xpg.com.br/varican/Beconomico/cescim_desenv.htm)>. Acesso em 29/04/2011.
- SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à Constituição*. 7ª edição. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.
- DELGADO, Mauricio Godinho. *Curso de Direito do Trabalho*. 2ª ed. São Paulo: LTr, 2003.
- FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio; SALOMÃO FILHO, Calixto; NUSDEO, Fabio. *Poder econômico: direito, pobreza, violência, corrupção*. Barueri, SP: Manole, 2009.
- MORAES FILHO, Evaristo de; MORAES, Antonio Carlos Flores de. *Introdução ao Direito do Trabalho*. 6ª ed. – São Paulo: LTr, 1993.
- GUANDALINI, Giuliano. O mundo pós-crise: como usar. Artigo. Sítio Abril.com - 16/09/2009. Disponível em <http://veja.abril.com.br/160909/mundo-pos-crise-como-usar-p120.shtml> <<http://veja.abril.com.br/160909/mundo-pos-crise-como-usar-p120.shtml.%20Acesso%20em%2015/04/2011>> Acesso em 15/04/2011.
- MCMILLAN, John. *A reinvenção do bazar: uma história dos mercados*. Tradução de Sergio Goes de Paula. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2004.
- PAESANI, Liliana Mianardi (coordenadora). *O Direito na sociedade de informação*. São Paulo: Atlas, 2007.
- PINHEIRO, Armando Castelar; SADDI, Jairo. *Direito, economia e mercados*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.
- SANTOS, Felipe Antonio. *Trabalho decente e a concretização do Direito do Trabalho – Aspectos relevantes*. Artigo. Revista LTr, v. 74, n. 02, fev. 2010. São Paulo: LTr, 2010.
- SCHWARZ, Rodrigo Garcia. *A política europeia de emprego e a ideia de “flexisegurança” — Um caminho para a “modernização” do Direito do Trabalho?* Artigo. Revista LTr, v. 74, n. 01, jan. 2010. São Paulo: LTr, 2010.
- SOARES, Marcele Carine dos Praseres. *Perspectivas do sindicalismo no atual padrão de desenvolvimento*. Artigo. Revista LTr, v. 74, n. 02, fev. 2010. São Paulo: LTr, 2010.
- SÜSSEKIND, Arnaldo; MARANHÃO, Délio; VIANNA, Segadas; TEIXEIRA, Lima. *Instituições de Direito do Trabalho – Vol. I*. 16ª ed. São Paulo: LTr, 1996.
- VIANNA, Alexander Martins. *Revolução Industrial: um breve ensaio crítico*. Artigo. Revista Espaço Acadêmico, n. 90, nov. 2008. Disponível em <<http://www.espacoacademico.com.br/090/90vianna.htm.%20Acesso%20em%2028/04/2011>> Acesso em 28/04/2011.
- VITAL, Nicholas. “A classe operária vai ao paraíso”. Artigo. Revista Exame, ed. 990, p.54-56, 20/04/2011.
- “Revolução Industrial - História da Revolução Industrial”. Artigo. Disponível em <http://www.historiadomundo.com.br/idade-moderna/revolucao-industrial.htm> <<http://www.historiadomundo.com.br/idade-moderna/revolucao-industrial.htm>>. Acesso em 30/03/2011.
- “As condições de trabalho na Revolução Industrial: depoimentos de época”. Disponível em <http://www.planetaeducacao.com.br/portal/artigo.asp?artigo=504> <<http://www.planetaeducacao.com.br/portal/artigo.asp?artigo=504>>. Acesso em 28/04/2011.
- Declaração de Filadélfia (1944). Sítio da Organização Internacional do Trabalho – Escritório no Brasil. Disponível em <http://www.oitbrasil.org.br/inst/fund/docs/index.php> <<http://www.oitbrasil.org.br/inst/fund/docs/index.php>>. Acesso em 29/04/2011.

## NOTAS

- <sup>1</sup> PINHEIRO, Armando Castelar; SADDI, Jairo. *Direito, economia e mercados*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p.54.
- <sup>2</sup> MCMILLAN, John. *A reinvenção do bazar: uma história dos mercados* (trad. Sergio Goes de Paula) Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed, 2004, p.11.
- <sup>3</sup> Poder econômico consiste no poder de controle que os possuidores dos meios de produção detêm em relação aos que não os possuem.
- <sup>4</sup> BAGNOLI, Vicente. *Direito e poder econômico: os limites jurídicos do imperialismo frente aos limites econômicos da soberania*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009, p.15.
- <sup>5</sup> “Poder econômico é o domínio dos recursos econômicos” - FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio; SALOMÃO FILHO, Calixto; NUSDEO, Fabio. *Poder econômico: direito, pobreza, violência, corrupção*. Barueri, SP: Manole, 2009, p.3.
- <sup>6</sup> “E com o capitalismo surge um elemento novo, correlato seu e fornecedor permanente para a sua insaciável sede de braços humanos: o proletariado. O artesão empobrecido, o trabalhador rural, o pequeno empreiteiro, todos demandavam a cidade em busca de serviço.” - MORAES FILHO, Evaristo de; MORAES, Antonio Carlos Flores de. *Introdução ao Direito do Trabalho*. 6ª ed. – São Paulo: LTr, 1993, p. 23.
- <sup>7</sup> Em algumas fábricas a jornada ultrapassava 15 horas; os descansos e as férias não eram observados, mulheres e crianças não tinham tratamento diferenciado. Vale a transcrição de depoimentos da época: “Uma criança estava trabalhando a lã, isto é, preparando a lã para a máquina; Mas a alça o prendeu. Como ele foi pego de surpresa, acabou sendo levado para dentro do mecanismo; e nós encontramos um de seus membros em um lugar, outro acolá, e ele foi cortado em pedaços; todo o seu corpo foi mandado para dentro e foi totalmente mutilado”.; “Nosso período regular de trabalho ia das cinco da manhã até as nove ou dez da noite. No sábado, até as onze, às vezes meia-noite, e então éramos mandados para a limpeza das máquinas no domingo. Não havia tempo disponível para o café da manhã e não se podia sentar para o jantar ou qualquer tempo disponível para o chá da tarde. Nós íamos para o moinho às cinco da manhã e trabalhávamos até as oito ou nove horas quando vinha o nosso café, que consistia de flocos de aveia com água, acompanhado de cebolas e bolo de aveia, tudo amontoado em duas vasilhas. Acompanhando o bolo

- de aveia vinha o leite. Bebíamos e comíamos com as mãos e depois voltávamos para o trabalho sem que pudéssemos nem ao menos nos sentar para a refeição. (O jornal Ashton Chronicle entrevistou John Birley em maio de 1849);
- "No último verão, eu visitei três fábricas de algodão com o Dr. Clough, da cidade de Preston, e com o sr. Barker, de Manchester, e nós não pudemos ficar mais do que dez minutos na fábrica sem arfar (ficar sem ar) para respirar. Como é possível para aquelas pessoas que ficam lá por doze ou quinze horas aguentar essa situação? Se levamos em conta a alta temperatura e também a contaminação do ar, é alguma coisa que me surpreende: como os trabalhadores aguentam o confinamento por tanto tempo." – Disponível em <http://www.planetaeducacao.com.br/portal/artigo.asp?artigo=504>.
- <sup>8</sup> Evaristo de Moraes Filho, citando Gallart Folch: "A legislação do trabalho, eminentemente desigual, propõe-se a compensar com uma superioridade jurídica a inferioridade econômica do trabalhador". Ob.cit, p.48.
- <sup>9</sup> MORAES FILHO, Evaristo de. Ob. Cit, p.60-61.
- <sup>10</sup> "As primeiras formas de organização foram as Sociedades de Socorro e Auxílio Mútuo, que visavam a auxiliar materialmente os operários nos momentos mais difíceis, como nas greves ou em épocas de dificuldades econômicas. A essas associações mutualistas sucederam as União Operárias, que por sua vez, com o advento da indústria, passaram a se organizar por ramos de atividade, dando origem aos sindicatos – SOARES, Marcele Carine dos Praseres. Perspectivas do sindicalismo no atual padrão de desenvolvimento. Artigo. Revista LTr. V. 74, n. 02, fev. 2010. São Paulo: LTr, 2010, p.176.
- <sup>11</sup> Proibição de discriminação salarial; proibição de trabalho a menores de 14 e de trabalho noturno a menores de 16; proibição de trabalho de mulheres em indústrias insalubres; previsão de indenização pela dispensa injusta; previsão de descanso à gestante antes e após parto.
- <sup>12</sup> "Assumia o poder Getúlio Vargas, após intervenção militar, iniciando-se uma nova era para o sindicalismo brasileiro: controle estatal, vedação de utilização de recursos financeiros para greves, proibição de difusão de atividades políticas, ideológicas, dentre outras restrições" – SOARES, Marcele. Ob.Cit, p. 176.
- <sup>13</sup> A reestruturação organizacional é um trabalho de análise, criação, implementação e aprimoramento de sistemas, de pessoas, de processos, indicadores e informes gerencias, a fim de se adequar às constantes mudanças do mercado. (...) Para os trabalhadores, um dos reflexos desse contexto tem sido conviver com mudanças caracterizadas, principalmente, pela redução drástica dos empregos formais, permanência menos duradoura nos postos de trabalho, passagem por diversas empresas durante a carreira e tendência ao trabalho autônomo e/ou terceirizado. Disponível em <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/fs000241.pdf> <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/fs000241.pdf>> . - Acesso em 30/04/2011.
- <sup>14</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. Curso de Direito do Trabalho. 2ª ed. – São Paulo: LTr, 2003, p.98.
- <sup>15</sup> ALVES, Amauri. Neoliberalismo, "flexibilização a sangue-frio" e perspectivas do Direito do Trabalho no Brasil. Revista LTr, v. 74, n. 10, out. 2010. São Paulo: LTr, 2010.
- <sup>16</sup> Disponível em [http://www.oitbrasil.org.br/info/download/constituicao\\_oit.pdf](http://www.oitbrasil.org.br/info/download/constituicao_oit.pdf) <[http://www.oitbrasil.org.br/info/download/constituicao\\_oit.pdf](http://www.oitbrasil.org.br/info/download/constituicao_oit.pdf)> .
- <sup>17</sup> Disponível em [http://www.oit.org.br/topic/oit/doc/declaracao\\_oit\\_globalizacao\\_65.pdf](http://www.oit.org.br/topic/oit/doc/declaracao_oit_globalizacao_65.pdf). Acesso em 29/04/2011 <[http://www.oit.org.br/topic/oit/doc/declaracao\\_oit\\_globalizacao\\_65.pdf.%20Acesso%20em%2029/04/2011](http://www.oit.org.br/topic/oit/doc/declaracao_oit_globalizacao_65.pdf.%20Acesso%20em%2029/04/2011)> .
- <sup>18</sup> CARDOSO, Adalberto Moreira. **A década neoliberal e a crise dos sindicatos no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2003, p.121.
- <sup>19</sup> ALVES, Amauri. Ob.Cit, p. 1248.
- <sup>20</sup> VITAL, Nicholas. A classe operária vai ao paraíso. Artigo. Revista Exame, ed. 990, p.54-56, 20/04/2011.
- <sup>21</sup> Lei 9.300/1996, Lei 9.472/1997, Lei 9.504/1997, Lei 9.601/1998, Lei 9.608/1998, Lei 9.958/2000, Lei 10.101/2000 e Lei 10.243/2001.
- <sup>22</sup> Atualmente, em tramitação, o Projeto de lei PL-01202/2007, que disciplina a atividade de *lobby* e a atuação dos grupos de pressão ou de interesse e assemelhados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, e dá outras providências. Contudo, formalmente, o *lobby* não encontra amparo legal para funcionamento.
- <sup>23</sup> FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio; SALOMÃO FILHO, Calixto; NUSDEO, Fabio. *Poder econômico: direito, pobreza, violência, corrupção*. Barueri, SP: Manole, 2009.
- <sup>24</sup> BAGNOLI, Vicente. Ob.Cit., p. 79.
- <sup>25</sup> A PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios) evidencia que 73% das empregadas domésticas e 32% dos empregados de estabelecimento não têm carteira assinada (BALTAR, Paulo. Emprego, políticas de emprego e política econômica do Brasil. Escritório da OIT no Brasil – Brasília: OIT, 2010. Disponível em <http://www.oitbrasil.org.br/info/downloadfile.php?fileId=479>. Acesso em 29/04/2011.
- <sup>26</sup> ALVES, Amauri. Ob.Cit, p. 1.250.
- <sup>27</sup> ALVES, Amauri. Ob.Cit, p. 1.251.
- <sup>28</sup> BAGNOLI, Vicente. Ob.Cit., p.80.
- <sup>29</sup> MCMILLAN, John. Ob.Cit., p. 225.
- <sup>30</sup> "Trabalho decente se entende como aquele com proteção social básica, ou seja, que possibilite para o trabalhador fruir do mínimo existencial, que compreende a formalização do vínculo trabalhista com o conseqüente respeito à proteção social (Previdência e Seguridade Social)". - SANTOS, Felipe Antonio. Trabalho decente e a concretização do Direito do Trabalho – Aspectos relevantes. Artigo. Revista LTr. V. 74, n. 02, fev. 2010. São Paulo: LTr, 2010, p.226.
- <sup>31</sup> COIMBRA, Marcos. Crescimento x desenvolvimento. Disponível em [http://www.varican.xpg.com.br/varican/Beconomico/cescim\\_desenv.htm](http://www.varican.xpg.com.br/varican/Beconomico/cescim_desenv.htm). <[http://www.varican.xpg.com.br/varican/Beconomico/cescim\\_desenv.htm.%20Acesso%20em%2029/04/2011](http://www.varican.xpg.com.br/varican/Beconomico/cescim_desenv.htm.%20Acesso%20em%2029/04/2011)> Acesso em 29/04/2011.
- <sup>32</sup> SCHWARZ, Rodrigo Garcia. "A política europeia de emprego e a ideia de 'flexisegurança' – Um caminho para a 'modernização' do direito do trabalho? Artigo. Revista LTr. V. 74, n. 01, Jan. 2010. São Paulo: LTr, 2010, p.67.
- <sup>33</sup> MCMILLAN, John. A reinvenção do bazar: uma história dos mercados. Tradução de Sergio Goes de Paula. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2004, p.223.
- <sup>34</sup> De acordo com dados do DIEESE, a taxa de desemprego total na Região Metropolitana de São Paulo, no ano de 1998, era de 18,2%, atingindo o pico de 19,9% no ano de 2003. Em janeiro de 2011, o índice ficou em 8,6%, o mais baixo desde 1998.

# REVISÃO CRIMINAL: SEGURANÇA JURÍDICA TAMBÉM É DIREITOS HUMANOS

Nilza Bittar

Desembargadora do TJERJ

O artigo 6º, § 3º, do Decreto-Lei nº 4.657/42, estabelece que “chama-se coisa julgada a decisão judicial de que já não caiba recurso”. Tendo essa legislação um caráter de estatuto geral dos princípios gerais do Direito e, conseqüentemente, aplicação subsidiária em todos os ramos do Direito, tal conceito é válido, também, na seara penal. É dizer, uma vez que uma pretensão resistida é posta ao Judiciário, que cabe a este solucionar a lide existente através de sua função primordial – dizer o Direito (*jurisdictione*) –, e, não havendo mais recursos a instâncias superiores dentro do sistema previsto na legislação, a decisão judicial se torna imutável, ou seja, ganha o atributo da “coisa julgada”.

Assim, a coisa julgada tem por escopo pôr fim ao litígio submetido à apreciação do Judiciário, evitando, por conseguinte, que a discussão e as controvérsias aí envolvidas protraíam-se infinitamente no tempo, de sorte a se alcançar, no seio da sociedade, a paz social e a segurança jurídica. A importância político-social do instituto jurídico da coisa julgada – e da corolária segurança jurídica – foi reconhecida pelo constituinte originário, que a consagrou como um direito fundamental, ex vi inciso XXXVI, do artigo 5º, da Constituição da República.

Entretanto, o ser humano é, por natureza, falho, e passíveis de falha serão também seus atos – aí incluídas, obviamente, as decisões judiciais.

Sendo, pois, inconteste a necessidade de se emprestar segurança jurídica à sociedade, no que o instituto da coisa julgada se mostra de extrema valia, bem como de não perpetuar injustiças ocasionais, pena de descrença do próprio

sistema, previu o legislador a excepcional mácula daquele, em hipóteses que, na esfera penal, encontram-se taxativamente elencadas no artigo 621 do Código de Processo Penal (art. 621. A revisão dos processos findos será admitida: I – quando a sentença condenatória for contrária ao texto expresso da lei penal ou à evidência dos autos; II – quando a sentença condenatória se fundar em depoimentos, exames ou documentos comprovadamente falsos; III – quando, após a sentença, se descobrirem novas provas de inocência do condenado ou de circunstância que determine ou autorize diminuição especial da pena).

Assevere-se que a intenção do legislador foi, ciente da aludida falibilidade, trazer situações em que, diante da extrema injustiça gerada pela decisão transitada em julgado, esta poderia ser revista por um colegiado de julgadores. As hipóteses previstas nos incisos I a III do art. 621, do CPP, são extremas e taxativas, e traduzem circunstâncias em que a manutenção da decisão transitada em julgado, tal como lançada, seja capaz de macular a própria segurança jurídica e a confiança nas instituições que se objetivam com o instituto da coisa julgada. A *contrario sensu*, é de se afirmar que, não se encontrando determinado caso – levado ao Judiciário pela via da revisão criminal – subsumido exatamente à hipótese legal, quis o legislador que a decisão judicial, ainda que depositária de alguma injustiça, fosse convalidada e se perpetuasse no mundo jurídico, justamente em prol da segurança jurídica.

Observa-se hodiernamente, entretanto, uma tendência – tanto por parte de doutrinadores, como de julgadores – a



Foto: Arquivo | B C

flexibilizar sobremaneira o instituto da coisa julgada, dando interpretação demasiado extensiva aos taxativos incisos do art. 621, revendo, inclusive, o juízo de valor dos magistrados que atuaram na ação originária.

Nesse sentido, é que cabe questionar qual o limite do julgador revisional ao analisar as provas para saber se a sentença condenatória é contrária à evidência dos autos. Como sopesar as novas provas de inocência trazidas por um condenado, se o conjunto probatório de qualquer processo quase nunca é absoluto? Afinal, em que medida a coisa julgada pode ser mitigada em nome de um imperativo de justiça?

A revisão criminal pressupõe erro crasso no julgamento, o qual deve ser, sim, absoluto – quando não exclusivamente de ordem pública. Quando se trata de provas novas, estas devem ser contundentes o suficiente para não deixar sequer dúvida nos magistrados de que há um erro grosseiro em sua valoração. Diferentemente, por exemplo, das inúmeras justificações que costumam instruir as revisões criminais, nas quais se costuma encontrar alguém, geralmente menor à época dos fatos, para ir a um Cartório e fazer declarações que sirvam de álibi ao acusado.

O erro em que se funda a revisão também deve ser específico e conduzir os julgadores da ação diretamente ao ponto que, por descuido ou desatenção, não foi considerado pelos magistrados que trabalharam no feito cuja decisão se quer rescindir.

A decisão de um magistrado de primeiro grau já tem alto grau de soberania, que vem a atingir seu ponto máximo quando confirmada ou ainda retificada por uma câmara criminal.

Não parece ser função da revisão criminal transformar os magistrados da Seção Criminal em superjulgadores, ou criar um novo grau de apelação. Não age assim o colegiado do Órgão Especial, quando se trata de ação rescisória; nem assim devem agir os julgadores criminais em sede de revisão.

O julgador, em sede de revisão criminal, deve se perguntar se a hipótese que lhe é posta cuida, efetivamente, de um erro, ou de um caso em que magistrados, feliz ou infelizmente, manifestaram convicções, quer jurídicas, quer fáticas, distintas da sua. Enfim, não entendo que a revisão criminal possa servir para impor minhas opiniões ou meus convencimentos acerca de determinadas teses jurídicas.

A prova que justifica considerar uma decisão contrária à evidência dos autos não pode ser aquela que decorra do livre convencimento do magistrado no momento de decisão. Não pode o magistrado, na seara da revisão criminal, querer que seu entendimento sobre, por exemplo, continuidade delitiva ou reiteração criminosa, prevaleça sobre o dos magistrados que anteriormente julgaram a causa apenas porque não concordam, teoricamente, com esta.

Não se está a falar de alguém que foi condenado por homicídio, quando nos autos há laudo atestando que não houve perecimento da vida da vítima – erro esse, sim, passível de revisão criminal –, mas de rever decisões às vezes unânimes de câmaras que esposam entendimentos próprios acerca de tortura, maus-tratos, continuidade delitiva, reiteração criminosa, regime prisional etc.

Nestes últimos casos, admitir a revisão é algo que se mostra indevido, pois o que verifica haver é uma mera diferença de opinião ou entendimento acerca da matéria, e não as estritas hipóteses insculpidas no art. 621 do CPP.

Há que se ter extremo cuidado a cada vez que se adentra no mérito e se acaba por reexaminar todas as provas dos autos, até porque elas já foram devidamente analisadas por outros magistrados.

De fato, é difícil visualizar até onde as provas podem e devem ser revolidas em sede de revisão. Afinal, como dizer que uma sentença condenatória é contrária ao texto expresso da lei penal ou à evidência dos autos sem que se analisem as provas?

A resposta está exatamente no alcance do pedido, tal qual ocorre em processo civil, em sede de infringentes.

Ora, se o autor da revisional insiste nas mesmas teses defensivas usadas em âmbito jurisdicional ordinário, devolverá matéria já examinada, e, portanto, a revisional deverá ter um indeferimento liminar. Dessa forma, o pedido e o seu exame pelo relator da revisão devem ser de precisão cirúrgica.

Posições jurídicas não constituem erros passíveis de reforma por revisão criminal, mas, sim, convencimentos fundamentados dos magistrados acerca de determinadas controvérsias fático-jurídicas; teses de Direito diversas que não autorizam – por mais que se possa delas discordar – a anulação de um julgado sob o fundamento de ilegalidade da decisão.

Lembre-se, ademais, que, em sede de revisão criminal, não há falar em decisão em favor da sociedade. Justamente

por isso os magistrados devem se guiar de modo restrito, evitando ao máximo modificar julgados que, embora pareçam, sob nosso particular entendimento, demasiado rígidos, ou mesmo antiquados, ou até piores que os havidos em tempos de exceção, estejam tecnicamente corretos e suficientemente fundamentados, dentro dos parâmetros tracejados pela lei.

Tal qual na ação rescisória, e em respeito à coisa julgada e à sua importância na manutenção da segurança jurídica, entendo que, na revisional, não deva o julgador se imiscuir na justiça da decisão, nem querer fazer prevalecer sua particular opinião acerca do fundamentado convencimento dos prolores da decisão que se pretende cassar.

Destarte, se em um processo já foram discutidas as teses da acusação e da defesa, é defeso, em sede de revisão criminal, pretender que o colegiado reavalie os mesmos argumentos, geralmente trazidos sob o manto de violação à ampla defesa e ao devido processo legal. Não estando presentes quaisquer das hipóteses previstas no art. 621 do CPP (as, quais, frise-se, devem ter interpretação restritiva), a revisão criminal não deve sequer ser conhecida.

Pensar contrário implicaria abrir perigosa brecha para o manejo indiscriminado das demandas revisionais, com o conseqüente comprometimento da garantia da coisa julgada material, instituto que, como cediço, presta-se a assegurar a própria estabilidade jurídica e pacificação social e que só pode ser infirmado nas hipóteses excepcionais.

Na revisão criminal – que, como já dito, não é sucedânea de recurso ordinário –, não se deve discutir amplamente as provas ou revolvê-las, pois se estaria emprestando aos incisos do artigo 621 do CPP abrangência que eles não têm. As provas devem ser observadas apenas para verificar eventual absurdo na decisão que se quer rever. Caso assim não seja, estar-se-ia de volta ao primeiro grau, o que não se afigura correto em uma revisional.

A revisão criminal não se presta a elevar a questão a uma terceira instância, a retornar ao julgamento primitivo da lide, a rediscutir provas – ressalvadas, obviamente, aquelas cirurgicamente postas no pedido –, a verificar se houve um bom ou um mau julgamento. Deve-se levar em consideração e buscar, sempre que possível, preservar a posição dos magistrados que anteriormente se debruçaram sobre as provas coligidas aos autos e que, com fundamento nesse arcabouço probatório produzido, convenceram-se e proferiram uma decisão.

Importante repisar que não se pretende – tal como afirmam aqueles que emprestam uma interpretação extensiva ao art. 621 do CPP – a estabilidade das decisões judiciais de modo irracional e absoluto, como se fosse um dogma.

O que se pretende é, primeiro, prestigiar o instituto da coisa julgada, o qual, não se olvide, é, também, uma garantia constitucional. Demais, respeitar a atuação profissional e diligente de outros magistrados que se debruçaram sobre as provas produzidas pelas partes nos autos do feito originário e, analisando o caso, exararam uma decisão satisfatória e legalmente fundamentada.

As leis servem a seu tempo, e assim também deve servir a justiça posta.

A sociedade é o conjunto de pessoas que compartilham, em maior ou menor grau, propósitos, gostos, preocupações, costumes, crenças etc. Dentre esses elementos comuns, estão presentes o valor e a confiança depositados nas decisões jurídicas transitadas em julgado.

Desse modo, ao falar em direitos humanos e em proteção dos direitos individuais, deve-se ter em mente que essa proteção não se dá apenas de forma individualizada, considerando cada um dos integrantes da sociedade, mas também de modo coletivo, sopesando a sociedade como um todo.

Enfim, os direitos humanos, de alguma forma, devem ser protegidos também de forma coletiva, e o instituto da coisa julgada, com a corolária pacificação social, é um dos instrumentos para emprestar tal proteção. Proteção esta que deve observar os direitos do condenado em todo o seu alcance, mas que deve respeitar as convicções de cada magistrado, a lei e, principalmente, o valor da coisa julgada para a sociedade.

Não se está a elevar o instituto da coisa julgada à categoria de um verdadeiro dogma insuscetível de qualquer discussão, nem se transformar esta em uma lamentável fonte de injustiça eterna, mas de enxergá-la como importante sede de defesa da tutela coletiva dos direitos humanos dos membros de dada sociedade.

Portanto, cabe ao magistrado, avaliar se está diante de um pedido revisional em sua essência ou transformando em nova apelação o pleito defensivo. Por certo, não se trata de tarefa simples, pois a missão do julgador passa a ser descolar-se de seu convencimento particular – justamente o contrário do que lhe é exigido em toda a sua carreira. O resultado compensa: garantir o relevantíssimo valor da segurança jurídica, como forma também de preservar direitos do homem comum que compõe a sociedade em que vive.



## REFERÊNCIAS

- CASTRO, Gustavo Anderson Correia de. "Coisa julgada, justiça material e segurança jurídica". In: Jus Navigandi, Teresina, ano 15, nº. 2589, 3 ago. 2010. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/17097>>. Acesso em: 24 abr. 2011.
- DINIZ, Maria Helena. *Lei de introdução ao Código Civil Brasileiro interpretada*. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 1997.
- FERRAZ JR., Tércio Sampaio. *Introdução ao estudo do Direito: técnica, decisão, dominação*. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- JESUS, Damaso Evangelista de. *Código de Processo Penal anotado*. 23ª ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Saraiva, 2009.
- MIRABETE, Julio Fabbrini. *Processo Penal*. 18ª ed. São Paulo: Atlas, 2006.
- MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 24ª ed. São Paulo: Atlas, 2009.
- MORAES, Guilherme Peña de. *Curso de Direito Constitucional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.
- OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. *Curso de Processo Penal*. 14ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.
- REALE, Miguel. *Lições preliminares de Direito*. 27ª ed. São Paulo: Saraiva, 2006.
- TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. *Manual de Processo Penal*. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

# BRASIF

## 45 ANOS PENSANDO ADIANTE



As empresas Brasif estão completando 45 anos de história. E só chegaram tão longe porque, desde o início, se apoiaram em três bases: a confiança de seus clientes, a força de seus colaboradores e parceiros e o olhar voltado para o futuro. Graças a esses valores, a Brasif cresceu e se transformou em uma referência de qualidade e inovação. Uma companhia que acredita no Brasil e, por isso, trabalha diariamente pelo seu desenvolvimento. **A todos que acreditaram nesse sonho, nosso muito obrigado.**

BRASIF  
MÁQUINAS

BRASIF  
*Rental*

BRASIF  
IMOBILIÁRIA

BRASIF  
INVESTIMENTOS

BRASIF  
AGRONEGÓCIO

TRACENDORA  
*Mata Velha*  
FABRIL DE QUALIDADE



GENEAL  
Genética e Biotecnologia Animal

LOUNGERIE

BRASIF Social  
2008

EMPRESAS  
BRASIF  
45 ANOS

# FONTES • TARSO RIBEIRO

ADVOGADOS



- Direito Econômico e Antitruste
- Direito Regulatório / Concessões de Serviços Públicos, Transportes, Telecomunicações, Portos e Rodovias
- Parcerias Público-Privadas
- Licitações e Contratos Administrativos
- Jurisdição Constitucional, Ações Diretas de Inconstitucionalidade, Amicus Curiae
- Direito Tributário
- Direito Societário
- Direito Comercial
- Direito Bancário
- Direito do Consumidor
- Direito do Trabalho e Previdência Social
- Direito Imobiliário
- Direito Ambiental
- Energia, Petróleo e Gás
- Concessões (Civil e Comercial)
- Auditoria Legal
- Reestruturação e Recuperação Econômica de Empresas
- Mercado Acionário
- Competition / Antitrust Law
- Regulation / Public Services Concessions, Transportation, Telecom, Ports, Highways
- Public-Private Partnerships
- Bidding Procedures & Government Contracts
- Judicial Review, Direct Actions of Unconstitutionality, Amicus Curiae
- Tax Law
- Corporate Law
- Commercial Law
- Banking
- Consumer Relations
- Labor Law
- Real Estate Law
- Environmental Law
- Energy, Oil & Gas
- Litigation (Commercial & Civil)
- Audit / Due Diligence
- Restructurings & Reorganizations
- Asset Affairs



RIO DE JANEIRO

844 DO MERCADO, 114-PANDEIRO • PRAÇA XV • CEP 20010-020 • RUA DO LUIZ, 1176-TIAR  
RIO DE JANEIRO • SÃO PAULO • BRASÍLIA



WWW.F.T.R.COM.BR