

МС 84
ссылка

01.00508

Everaldo Gonçalves*

A lei de mineração vigente, denominada de Código de Mineração da Revolução, Decreto-lei nº 227 de 28/02/1967, impingido com base no Ato Institucional nº 2, num dos últimos decretos de Castelo Branco, quando os recursos minerais da União foram entregues sem uma única restrição ao capital estrangeiro. Para aqueles que conhecem a triste história da mineração no Brasil e a atuação destacada da British Petroleum, não é difícil, sem usar de ficção, imaginar o seguinte discurso de inauguração e prestação de contas dos sucessos a atividades da empresa nos últimos anos e seus planos futuros.

Os súditos de Sua Majestade a Rainha da Inglaterra, sentem-se profundamente honrados com a presença de Vossa Alteza Real, que neste ato solene inaugura a nova sede da British Petroleum Mineração no Brasil.

No decurso de um único lustro após o início de nossas atividades, já podemos garantir hoje quão acertado foi a escolha deste grande e rico país amigo que se chama Brasil, para suprir o Reino da Inglaterra de divisas e de recursos minerais inexistentes em nossa pequena ilha, através de um programa o mais amplo possível de pesquisa mineral.

O autor é geólogo, foi professor da USP e da UFMG e foi presidente da AGESP - Associação Profissional dos Geólogos do Estado de São Paulo.

F. (031) 221.15-92 - Below horizon TE. MG.

R. CN 6. 2000-10-00 11

Os recursos minerais é sabido que não ocorrem ao acaso, mas segundo de terminantes geológicos que infelizmente por mais que desejássemos não obedecem as ordens soberanas da Rainha da Inglaterra. A divisão territorial do mundo, não é fruto da geologia, mas sim da evolução política e das lutas de expansão e conquista dos povos. No quadro atual, o mundo encontra-se em desequilíbrio na distribuição dos recursos minerais e vem daí a razão de muitos conflitos bélicos aparentemente sem motivos objetivos para que ocorram. Desgraçadamente, as nações livres como a Inglaterra, via de regra, são carentes em recursos minerais que lhes são mais necessários para a indústria. O petróleo é um caso à parte, pois, no Oriente Médio concentram-se as maiores reservas mundiais. Se a reserva de carvão da Inglaterra foi seu marco de redenção econômica para acionar a máquina a vapor, o petróleo o foi para os Estados Unidos. A IIª Grande Guerra, veio de encontro a um mundo carente de matérias primas minerais e os norte-americanos tiveram tempo para dominar os recursos minerais dos países amigos. O Brasil foi o grande seleiro de quartzo, berilo, tungstênio, diamante, manganês e ferro. No pós-guerra a pesquisa e tecnologia mineral desenvolveram-se bastante. A Inglaterra, que precisa do sub-solo alheio, não tem medido esforços na busca incessante de minérios e, na atualidade, praticamente controlamos a produção mundial de ouro, manganês, ferro, diamante, zinco, cobre, níquel, estanho. Nos anos sessenta, o Canadá foi o grande alvo da pesquisa mineral, estávamos em casa. Na década seguinte foi a vez da Austrália, ainda estávamos no Reino Unido. Na década atual é chegada a oportunidade do Brasil, este grande país amigo, ser explorado e já sentimos em casa. É necessário lembrar que não vem de hoje o interesse da Inglaterra pelos recursos minerais do Brasil. No período colonial o ouro e o diamante que os portugueses com exclusividade aqui arrancavam, por caminhos diversos ficavam na Inglaterra e, as vezes, em nossa própria Coroa ricamente ornamentada com pedras brasileiras. A célebre invasão de Portugal por Napoleão fez com que o Príncipe Regente D. João mudasse o Reino para o Brasil em 1808. Uma das primeiras medidas foi a abertura dos portos, e a colônia, até então isolada do Velho Mundo, passou a receber a visita de notáveis cientistas. John Mawe, geólogo e comerciante inglês, já em 1909 aportava no Rio de Janeiro e por dois anos recebeu permissão para viajar pelo interior, particularmente pelas minas de diamante. Permita-nos confiar Alteza Real, a visita de Mawe tratou-se do nosso primeiro ato de espionagem mineral e contrabando de pedras. Ao voltar à Inglaterra nos

so emissário montou uma loja de venda de gemas e minerais e apresentou um completo relatório de suas observações, parte publicada em seu livro Viagens pelo Interior do Brasil. Em 1817 outro naturalista, Richard Burton completou a visita às ricas minas de ouro, diamante e ferro. O relato destes pesquisadores entusiasmaram investidores para organizar em Londres várias companhias para a exploração do ouro no Brasil. Em 1822, D. Pedro I deu o grande grito da independência da colônia em relação a Portugal. A Inglaterra foi a primeira nação amiga a apoiar aquela grande iniciativa, ofereceu empréstimos e recebeu permissão para que nossas empresas lavrassem ouro. A mina de Morro Velho foi concedida a St. John Del Rey Mining e na atualidade ainda nos pertence por intermédio da Anglo-American. As ricas minas de ferro do vale do Rio Doce foram concedidas a Itabira Iron mas infelizmente a perdemos quando da constituição da estatal Cia. Vale do Rio Doce, em 1942, para suprir os aliados em minério de ferro na Grande Guerra. Deve-se lembrar que a Inglaterra jamais deixou de se propor a ajudar o Brasil no aproveitamento de seus recursos minerais, mas éramos impedidos pela Ditadura de Getúlio Vargas, cuja política nacionalista que-ria reservar o aproveitamento dos recursos minerais aos brasileiros. A Constituinte de 1934, ultraje aos países amigos, só permitiu a mineração a brasileiros natos ou firmas constituídas por brasileiros. A Guerra não nos permitiu ofensiva na ocasião e tivemos que suportar tal ofensa e humilhação. O Brasil permaneceria neutro na Guerra caso nossas próprias forças não houvessem levado a pique cargueiro brasileiro. A imprensa mostrou de modo incontestado tratar-se de mais uma agressão do Eixo e conseguimos um novo aliado que até tropas expedicionárias enviou para lutar na Itália. Terminada a Guerra, caiu a Ditadura Vargas e o governo democrático de Dutra, em 1946, em outra Constituinte, devolveria o livre acesso ao sub-solo brasileiro. Na Constituição, bastou introduzir sutilmente que a concessão de minerar só seria permitida a brasileiros ou empresas organizadas no Brasil. Embora a lei facultasse a mineração ao capital estrangeiro, bastando abrir uma empresa no Brasil, a volta de Getúlio Vargas ao governo em eleições livres, não deu autonomia e segurança ao capital estrangeiro para minerar. A célebre Campanha do Petróleo É Nosso, lançada por forças nacionalistas populares e amplos setores do exército brasileiro, culminaria com a decretação do monopólio estatal do petróleo e a criação da famigerada Petrobrás, em 23 de Outubro de 1953. Conseguimos sabotar a Pemex, a Yacimientos Petrolíferos Fiscales Argentina, a Yacimientos da

Bolívia e tantas outras, mas essa Petrobrás, parece uma hidra e cada cabeça que cortamos duas novas se levantam a nos desafiar até no mar do Norte e Oriente Médio. O amor e o carinho que o povo brasileiro tem pela Petrobrás, chega a ser doentio, uma verdadeira xenofobia. O máximo que conseguimos foi bombardear o sagrado monopólio do petróleo com os contratos de risco. Um grande general presidente, outrora tido como nacionalista e ex-presidente da Petrobrás, muito embora inconstitucional, enfiou goela abaixo do Congresso o decreto que permite ao capital estrangeiro usufruir do petróleo brasileiro. Os contratos de risco ainda representam muito pouco e estão nos expondo ao ridículo, pois não conseguimos disputar com essa gigante estatal. Enquanto todas as empresas estrangeiras aplicaram até o momento 1,5 bilhão de dólares sem sucesso nos contratos de risco, a Petrobrás aplica anualmente 2 bilhões de dólares, tem encontrado muito petróleo e deverá, a curto prazo, tornar o Brasil autosuficiente em combustível. A partir de então, nem nosso Embaixador e Senador vai conseguir justificar os contratos de risco por muito tempo. É possível que aquelas festinhas íntimas que tantas vezes patrocinamos em Londres tenham sido em vão.

No tocante aos recursos minerais metálicos, a natureza privilegiou este enorme país, com aqueles que nos são mais carentes. Ainda bem que seus dirigentes têm compreendido que minério só dá uma vez e que não vale a pena esforçar-se tanto para o bem comum se é mais vantajoso entregá-los a quem primeiro requerê-los para pesquisa mineral em livre competição.

Alteza Real, permita-nos contar um pouco mais da história recente deste belo país para que melhor possa avaliar o trabalho de seus súditos fiéis. Após a criação da Petrobrás. Getúlio Vargas queria acabar com a remessa de lucro da mesma forma que vinha acabando com a escravidão branca, pondo em prática leis sociais que eliminariam a tão decantada mão de obra barata do Brasil. Era preciso dar um basta. A imaginação fértil da imprensa e de alguns parlamentares foi providencial na caracterização de um mar de lama e na instalação da República do Galeão, cujo inquérito chegaria aos porões do Palácio do Catete levando o Presidente ao gesto extremo. Mas o danado do velhinho deixou um petardo de efeito retardado. Em sua carta testamento cognominou o capital estrangeiro de aves de rapina e o responsabilizou pelo seu suicídio. Neste país exótico a mesma mão que atira pedra pode aplaudir e Getúlio

Vargas foi transformado em mártir deixando um profundo sentimento nacionalista o qual nem mesmo no governo desenvolvimentista de Juscelino Kubitschek permitiu as multinacionais marcar grandes feitos, exceto um engavetado ante-projeto de Código de Mineração elaborado pela Consultec (Lucas Lopes, Roberto Campos, Mário Pinto e Glycon de Paiva). A votação maciça de Jânio Quadros deixou todo o mundo apreensivo. Instala-se o recém criado Ministério das Minas e Energia, até então em um país essencialmente agrícola os recursos minerais estavam subordinados ao Ministério da Agricultura onde gozavam de um merecido segundo plano, e, logo de início, um grupo de técnicos estuda a situação das irregulares concessões da Hanna Mining em Minas Gerais e propõe a nulidade das mesmas. O Ministro acata a proposta e submete-a ao Presidente Quadros que aprova a nulidade dos decretos da Hanna no Quadrilátero Ferrífero. Não bastava a condecoração de Guevara e agora querer voltar a União as ricas jazidas de minério de ferro, era querer de mais. O despacho de Jânio foi para publicação na Imprensa Oficial em 23 de agosto de 1961 mas jamais chegou a ser impresso pois no dia seguinte as forças ocultas agiram de modo a levar o Presidente Quadros ao tresloucado ato da renúncia. O Presidente nunca encontrou palavras para justificar a renúncia, que sem dúvida deveu-se a solidão de Brasília e ao comportamento anti-social de Sua Excelência. A posse do Presidente Jango Goulart teria sido evitada não fosse a Cadeia da Legalidade sustentada pelo Governador Brizola. A fórmula mágica de tentar imitar o parlamentarismo da Inglaterra, não vingou e o povo a condenaria em plebiscito. Jango Goulart saiu fortalecido e se dispõe a executar as Reformas de Base - reforma agrária, lei de remessa de lucro, nacionalização de empresa de energia elétrica, etc. O processo de anulação dos direitos minerários da Hanna Mining voltam a baila e novamente não se concretiza pois na data consagrada a mentira, 1º de Abril de 1964, é dado um golpe de estado. O Governo Goulart é deposto pela Redentora Revolução Democrática que dá início à caça as bruxas. O novo governo legitimado pelas forças e apoiado pelas mais expressivas e eminentes figuras da cultura e política brasileira, os mais belos exemplos de xenofilia, é imediatamente reconhecido pelos países amigos que se oferecem para ajudar no aproveitamento dos recursos minerais. A Hanna não teria jamais seus sagrados direitos de lavra desrespeitados e a Consultec levaria o Departamento Nacional da Produção Mineral a implantar o Plano Mestre Decenal para levantar os recursos minerais do Brasil. Faltavam ainda instrumentos legais para assegurar o livre apro

veitamento dos recursos minerais. A preferência na exploração mineral desde 1915 era garantida ao proprietário do solo que ficava sentado em cima das jazidas. O movimento feito em nome da livre iniciativa, da propriedade privada e da democracia, sem que a burguesia rural desse conta tira-lhe a preferência no sub-solo. Finalmente os títeres do liberalismo econômico, com sua figura maior o Ministro Roberto Campos, chegam ao poder e agora além de modernizar e moralizar o Brasil, colocariam em prática o Código de Mineração proposto ao Governo Juscelino. Dispensava-se o minerador de comprar terrenos ou fazer acordos com superficiários e democratizava-se a mineração igualando-se os direitos do capital nacional ao internacional. O Governo pelo Plano Mestre Decenal se obrigava a executar mapeamento geológico básico e infraestrutura para a prospecção e desenvolvimento da mineração. Surge o protecionismo e incentivos à mineração, podendo-se importar livremente equipamentos e gozar de créditos, abatimentos de impostos, amortização, depreciação e taxas de exaustão de jazidas, um verdadeiro paraíso fiscal. A partir de 1967, inicia-se uma corrida aos guichês do DNPM e quem chegasse primeiro para registrar determinada área poderia ganhar o direito de mineração. O Quadrilátero Ferrífero já era mundialmente conhecido pelas jazidas de ouro, ferro e manganês. Os maciços alcalinos das bordas da Bacia do Paraná já eram conhecidos e alguns produziam bauxita e fosfatos e outros eram potenciais em titânio e terras raras. A Amazônia que produzia manganês no Amapá começava a ser descoberta. Na Rondônia seriam encontrados ricos depósitos de cassiterita. No Pará garimpeiros descobrem ouro no Tapajós e na Serra dos Carajás em 1967 a Union Carbide com a U.S. Steel disputavam a primazia da descoberta de imensas jazidas de ferro. Com a descoberta de Carajás a prospecção mineral do mundo todo começa a se interessar realmente pelo Brasil, pois já não havia país desconhecido geologicamente e com grande potencial mineral e segurança de investimentos. Entra na disputa de Carajás a estatal Vale do Rio Doce e os norte-americanos abrem mão de 51% das reservas de ferro, as maiores do mundo, em troca de segurança e a infraestrutura para o desenvolvimento da mina que precisava de 900 Km de estrada de ferro. A U.S. Steel frente ao quadro internacional de ofertas crescentes de ferro e pressões para uma rápida implantação do Projeto Carajás, para o qual o Brasil justificava empréstimos para suas finanças combalidas, por 50 milhões de dólares se retira do projeto faraônico deixando o parceiro com a obrigação de se endividar em 5 bilhões de dólares para aumentar mais a oferta de minério de ferro e baixar ainda mais o preço no

mercado internacional. Trata-se de um país novo que um dia ainda vai aprender o interessante jogo do capital internacional. Na província de Carajás novos depósitos minerais foram encontrados e representam o filé. A Vale do Rio Doce heroicamente vem avaliando reservas de mangas, cobre, ouro, bauxita, cassiterita, tungstênio. A idéia que tem sido defendida é privatizar essas minas ficando a estatal somente com o ferro e a infraestrutura básica da região. O panorama da mineração é enfim altamente promissor e na medida do possível humildemente a British Petroleum procura dar a sua contribuição.

Alteza Real, é chegada a oportunidade de prestarmos conta de nossas atividades. Com esta nova sede, consideramos encerrada a primeira etapa de nosso programa de pesquisa mineral no Brasil. As nossas minas de ouro, cassiterita e níquel em atividade ou desenvolvimento garantem nossa autosuficiência econômica seja com recursos de geração própria ou financiamentos, acabou-se a etapa de risco comum a qualquer programa de prospecção.

É necessário resumir um pouco do sucesso e glória da British Petroleum. Inicialmente elaborou-se um programa trienal de prospecção mineral da ordem de 6 milhões de dólares ano. A equipe de técnicos foi sem razão nosso grande temor. No Brasil não há limitações e compromissos éticos profissionais e por isso um técnico pode mudar livremente de emprego. A nossa chegada coincidiu com uma crise doméstica na estatal Docegeo, subsidiária da Vale do Rio Doce. A equipe de geólogos foi formada basicamente com técnicos oriundos da Docegeo e do DNPM, METAGO, METAMIG, que trouxeram a memória e os melhores programas de pesquisa mineral em curso no Brasil. Foi a melhor maneira de queimarmos etapas evitando trazer geólogos estrangeiros merecedores de elevados salários em dólares sujeitos a doenças tropicais, que deveriam aprender uma língua pouco nobre e a geologia do Brasil. Estes técnicos sempre seriam gringos suspeitos, possíveis de adquirirem maus costumes com a população nativa e deveriam perder precioso tempo no treinamento de equipes de geólogos junior. Na formação da equipe não descuidamos do setor de relações públicas e prática de lobby, onde contamos com renomados geólogos especialistas em patrocinar aproximações e entretenimentos tão a gosto de tecnocratas, mineradores e entidades de classe. Quanto a pesquisa mineral a legislação na salvaguarda de interesses nacionais com justa razão para evitar o monopólio só permite que uma

empresa de mineração ou pessoa física detenha no máximo cinco áreas de pesquisa para um mesmo mineral. Esta limitação foi contornada com o tão conhecido jeitinho brasileiro. A empresa Holding B.P. Mineração criou trinta e oito subsidiárias, simples empresas de papel, para requerer pesquisa mineral. Na escolha do nome dessas empresas, procuramos homenagear os tupiniquins perpetuando na história os nativos dizimados pela ocupação branca. Não estranhe Vossa Alteza, ao deparar entre nossas subsidiárias empresas de nomes tais como Cabixi, Guarapuba, Aguigui, Monati, Muripi, Xarupo, Uripé e Jurunas-deputado federal lídimo representante dos silvícolas. Não poderíamos esquecer de, em nome do Apartheid, homenagear também os negros africanos e temos empresas com nomes de Cabinda e Koala. Em nome dessas empresas a B. P. detém atualmente 2.500 requerimentos e alvarás de pesquisas que ocupam aproximadamente 125.000 Km² do território brasileiro. É pouco quando nos lembramos que este imenso país possui 8 milhões de quilômetros quadrados e nossas áreas atingem somente 2% de seu território, mas é bastante quando comparamos com nossa pequenina Inglaterra. O descobridor de um depósito mineral, segundo a lei de mineração vigente, deve ser premiado com a concessão de pesquisa, desde que seja o primeiro a registrar o seu requerimento de pesquisa. Na prática vale a lei do mais forte, assim é que garimpeiros incautos, pequenos mineradores e empresas estatais dificilmente conseguem beneficiar-se de suas descobertas minerais. A grande idéia e inovação do B.P. foi introduzir nos guichês do DNPM a tão conhecida fila boba que os estudantes usavam em boicotes de bilheterias de cinema. Nossos homens mantêm-se em fila ininterrupta às portas dos Distritos do DNPM, para garantir-nos prioridade de qualquer requerimento de pesquisa que deva ser feito baseado em informações, publicações do Diário Oficial ou resultado de trabalhos de campo. A instituição dessas filas inegavelmente tem contribuído para diminuir o desemprego no Brasil já que nossa prática salutar criou a profissão de fileiro.

Quanto a grande jazida de níquel, Alteza Real, tão propalada descoberta da B.P. em Fortaleza de Minas - MG., permita-nos confidenciar que não foi bem uma descoberta, mas como diz a tradição inglesa, os fins sempre justificam os meios. No sul do Estado de Minas Gerais, há tempos se conhece depósitos de níquel laterítico. O interesse acadêmico pelas rochas antigas daquela região levou a Escola de Geologia de Rio Claro - SP., a mapear a área a partir de 1978, em seus programas de

estágios de graduação. A geologia aliada a amostragem geoquímica indicaram boas anomalias de níquel na forma de sulfetos de grande interesse já que os depósitos até então conhecidos no Brasil ocorrem na forma de silicatos de difícil metalurgia. O proprietário da fazenda, produtor de café, acompanhou o trabalho dos estudantes e professores e usando seus próprios recursos requereu a área objetivando fosfato que mostrou-se desinteressante e níquel que resultou em jazida de vulto. Havia sido feito detalhamento superficial da área e locação de furos de sondagem no alvo principal do depósito, quando uma crise nos preços do café obrigaram o neófito a suspender os trabalhos. Nessa ocasião, uma boa estrela fez com que houvesse um encontro do presidente do B.P. e aquele proprietário. Analisado o trabalho dos estudantes verificamos tratar-se de um ótimo negócio. Foi feita uma opção de compra dos direitos minerários, ainda em fase de pesquisa, contrariando a lei mineral que veda a negociação antes da aprovação do relatório de pesquisa e adiantou-se 10% do valor da venda 4 milhões de dólares. É uma quantia irrisória pelo tamanho do depósito e mais que isso gastaríamos para descobrir uma jazida usando métodos ortodoxos de prospecção mineral.

Além desta jazida de níquel, a maior do Brasil e de grande expressão no mundo a B.P. detém outros bons negócios especialmente de ouro. Em geral a B.P. prefere atuar com exclusividade mas com alguns parceiros não temos como negar associação. É o caso de nossa participação com o Grupo Brascan no Mato Grosso ou de Minas Gerais no Rio Paraúna em Gouveia onde estamos também com a Hanna Mining. Aguardamos ainda a privatização das minas de ouro da Vale do Rio Doce na Bahia e Serra dos Carajás onde pretendemos atuar com o interessante Grupo Roberto Marinho - Rede Globo. Uma de nossas subsidiárias a Geoplex Mineração tornou-se uma grande empresa de sondagem que serve para auxiliar em nossas pesquisas ou acompanhar as de terceiro e desestabilizar o concorrido mercado de sondagem.

Quanto à segurança de nossos investimentos, sempre cobrado de nossos informes à Londres, pode-se garantir que ela é total. O Brasil não se sabe como conseguiu acumular uma dívida externa da ordem de 150 bilhões de dólares e a maior garantia são seus recursos naturais, como bem lembrado pela nossa Dama de Ferro. O caráter conservador da oligarquia no governo é notável não se admitindo que em futuro possa ocor

rer qualquer mudança profunda nos ordenamentos básicos da Constitui -
ção. A privatização está na ordem do dia havendo até uma secretaria pa
ra sanear empresas públicas e entregá-las ao capital particular. A B.
P. não poderá negar ajuda nessa difícil etapa da economia do país e po
deremos assumir algumas minas. Na política jamais nos imiscuimos e pro
curamos sempre cumprir a lei. Neste ano de eleição de mais uma Assem
bléia Nacional Constituinte, muitos políticos e o IBRAM - Instituto
Brasileiro de Mineração tem nos pedido ajuda e sugestões no sentido de
que possam aperfeiçoar ainda mais a legislação mineral. Respondemos
que se ficar como está será ótimo mas esse pessoal garante que poderá
melhorar ainda mais a lei. As invés de concessão mineral por tempo in
determinado o IBRAM e seus constituintes pretendem introduzir na Car
ta Magna a propriedade mineral. A atuação das estatais deverá ser res
tringida exclusivamente onde não haja interesse particular. Nas reser
vas indígenas não haverá restrição para a mineração. A poluição do
meio ambiente provocada pela mineração não será fator de impedimentos
da lavra dos recursos minerais.

Alteza Real, acreditamos muito neste belo e rico país, no espírito pú
blico de seus governantes, especialmente em seu povo amigo e no poten
cial mineral que nos fixou definitivamente a este sub-solo. Era o que
cabia a seus súditos mais humildes e fiéis relatarem e esperar um bre
ve regresso.

God Save The Queen

1 doc.
s.d.
b fls.

MC 84
cc/sug

Código antigo:
01.00575

A DESTINAÇÃO DO CONTRATO DE TRABALHO

(*)

01.00575

(**)

Orlando Teixeira da Costa

*(Ou talvez por
Orlando de Moraes
filho) (Assinado
em 23/9/81)*

A temática do contrato individual de trabalho abordada ante a perspectiva de uma reforma iminente da legislação constitucional e ordinária, tendo em vista os parâmetros atuais da realidade brasileira, deve ser apresentada, de preferência, considerando os destinatários das suas normas.

Assim entendemos porque, hodiernamente, no Brasil, o contrato individual de trabalho não serve apenas para regular as relações entre empregados e empregadores tipicamente privados, mas também as relações entre trabalhadores e entidades centralizadas ou descentralizadas do poder público em todas as suas órbitas de atuação.

Esse fato, a que não se deu, até aqui, a devida atenção, tem resultado num permanente freio para os avanços do direito do trabalho em nossa pátria, principalmente a partir do momento em que ela passou a se apresentar como uma sociedade planificada segundo os princípios de um estatismo centralizador, com preponderância evidente do Poder Executivo.

(*) - Trabalho lido durante a realização do I Seminário Nacional de Direito do Trabalho e XIV Encontro de Juizes do Trabalho da Bahia e Sergipe, realizados em Salvador, de 16 a 18 de maio de 1985, pelo Tribunal Superior do Trabalho, Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região, Academia Nacional de Direito do Trabalho, Organização Internacional do Trabalho e Instituto Brasileiro de Relações do Trabalho, como parte do painel sobre "Contrato Individual de Trabalho".

(**)- O autor é Ministro do Tribunal Superior do Trabalho, e Professor Titular da Universidade Federal do Pará, colocado à disposição da Universidade de Brasília.

Antes de se pensar, pois, no aperfeiçoamento do instituto jurídico que instrumentaliza as obrigações laborais, deve-se, preferentemente, estabelecer os limites da sua destinação, pois se assim não for feito, dificilmente o Estado, direta ou indiretamente empregador, permitirá a introdução dos aperfeiçoamentos necessários, sejam de que natureza for, já que interessado em conter o aumento dos seus custos ou dos custos de suas empresas.

Constitui evidência exemplificativa desse perigo, o que, por vezes, tem ocorrido no terreno da política salarial, quando parcelas expressivas do empresariado privado não estatal têm se mostrado sensíveis aos reclamos dos trabalhadores, sem poder atendê-los, porque obstados diretamente pelo Ministério do Trabalho, pelo Ministério Público Junto à Justiça do Trabalho ou por esta, através dos seus Tribunais, na apreciação de processos de dissídios coletivos, ante a evidência de uma legislação que, no fundo, pretende evitar a criação de precedentes que possam gerar problemas econômico-financeiros para as entidades estatais. Até aqui, ou até há pouco, sempre que um patrão quis conceder aumentos salariais acima dos índices de produtividade admitidos pelo Governo, foi obstado de fazê-lo através de negociação direta, pelo Ministério do Trabalho, encarregado do depósito de acordos ou convenções coletivas; através da conciliação celebrada em juízo, no bojo de uma ação coletiva, porque as Procuradorias, usando da sua prerrogativa de poderem recorrer nesses casos, não têm se esquecido de assim proceder; e o Tribunal revisional, com raras exceções, tem usado da lei com frieza e rigor, afastando a equidade que, normalmente, deveria nortear esses julgamentos. Haverá necessidade de mais fatos para justificar a breve abordagem que pretendemos fazer do tema?

A nossa tese é a de que deve haver um divisor de

de águas entre as garantias a serem reconhecidas ao trabalhador das empresas privadas não estatais e ao servidor das entidades estatais centralizadas ou descentralizadas. Não se trata, contudo - note-se bem - de definir ou redefinir competências judiciais, pois esse problema é secundário e possui natureza diversa, mas de definir ou redefinir a situação legal de pessoas que, embora sendo, todas, trabalhadoras, distinguem-se entre si pela destinação da sua força de trabalho.

O empregado de entidades estatais trabalha para uma burocracia complexa, que directa ou indirectamente possui implicações com a administração governamental; enquanto o trabalhador subordinado de uma empresa essencialmente privada presta serviços para uma entidade que apenas concorre para a produção nacional, sem enquadrar-se na rigidez da organização burocrática oficial.

Não se pode dizer que necessária ou preferentemente deva ser o contrato a forma jurídica das relações do servidor com a burocracia estatizada, pois o modo historicamente reconhecido para regular essa vinculação é o estatuto, como regime legal que se estabelece tendo em consideração a natureza das pessoas.

Quem, normalmente, presta "trabalho humano produtivo, livre e por conta alheia" (Olca) deve ser regido por um contrato, pois, por mais protegido que ele seja pelo direito, sempre resta margem ao exercício da vontade das partes contratantes, enquanto que, quem serve a uma organização em que a rigidez prepondera sobre a flexibilidade, em que o serviço prestado possui um fim necessariamente público, ainda que não directamente público, antes de qualificar-se pelo trabalho que executa, classifica-se como uma pessoa determinada em uma coletividade dada, que designa sua situação legal, em razão de a ela pertencer.

Mesmo quem trabalha para entidades estatais descentralizadas de natureza jurídica privada, como, por exemplo, para empresas públicas, sociedades de economia mista ou fundações instituídas pelo poder público, possui uma "situação legal particular" (Duguit), que não pode ser confundida com a situação daqueles que se vinculam a empreendimentos privados pela origem particular do capital e pela autonomia absoluta da direção.

O servidor de uma entidade estatal presta serviços subordinados, tanto quanto um trabalhador de empresa tipicamente privada. Mas, enquanto o primeiro sujeita-se a uma estrutura organizada impessoal, o segundo, por mais complexo que seja o empreendimento, trabalha sempre para uma pessoa física ou para uma pessoa jurídica, constituída através de indivíduos identificáveis, que detêm a sua propriedade. Ou seja, uma entidade estatal não pertence a ninguém porque pertence a todos. Uma empresa particular goza de uma particularidade que é a propriedade identificável.

Ao ser admitido, um trabalhador de entidade estatal adquire um status, que impõe a ele regras de direito que, normalmente, não podem ser mudadas. Na admissão de um empregado por patrão privado, há sempre a possibilidade de ajustes e tratativas várias.

Mesmo quando o contrato de trabalho assume nas empresas particulares a natureza e a forma de um contrato de adesão, sempre há a possibilidade de ajustar livremente o salário, o horário e outras condições de trabalho. Entretanto, quando o acerto é feito com ente da burocracia oficial, até mesmo a remuneração dificilmente pode resultar de ajuste livre, pois sujeita-se a tabelas fixadas previamente.

Ora, se as situações são tão distintas, porque equalizá-las a nível obrigacional, quando elas podem ser reguladas,

diferentemente, pelo estatuto e pelo contrato?

Em termos de realidade brasileira essa distinção ainda mais se impõe, pois, conforme pressuposto inicial desta exposição e em decorrência dele, vem o direito do trabalho nacional sofrendo uma contenção e até mesmo um retrocesso vexatório, se o compararmos com a legislação laboral de outros países do nosso sistema jurídico romano-germânico.

Eis porque, em se tratando de aperfeiçoar as instituições jurídicas laborais ligadas ao contrato individual de trabalho, o recomendável é iniciar por um divisor primacial, reservando-o ao trabalho livremente subordinado e destinando ao trabalho estruturalmente subordinado o estatuto, pois enquanto o Estado for interessado, direto ou indireto, nas obrigações decorrentes do contrato de trabalho, a tendência marcante será no sentido de impedir aperfeiçoamentos que possam onerá-lo.

Um país que, sem ser socialista, padece dos mesmos vícios burocráticos daquele regime, possuindo, só na área federal, 460 (quatrocentos e sessenta) empresas estatais e que, embora capitalista, cada vez mais restringe, através do Estado, a autonomia da vontade, não como forma de tutelar o trabalhador, como seria aceitável e desejável, mas como meio de defesa de seus interesses, está na hora de optar pelas qualidades e não pelos defeitos de ambos esses regimes, destinando aos servidores das entidades direta ou indiretamente vinculadas a organismos estatais, uma legislação estatutária em que prepondere a ordem pública e aos empregados das empresas tipicamente privadas, uma legislação tuitiva contratual, em que haja algum espaço para a autonomia de vontade. Isso poderá e deverá ser feito não apenas a nível de legislação ordinária, mas também, necessariamente, a nível constitucional.

Sob forma de proposição conclusiva, entendemos, pois que, precedendo ou, no máximo, acompanhando qualquer reforma da Carta Magna e da Consolidação das Leis do Trabalho a respeito do contrato individual de trabalho, deve ser previsto que o regime contratual ficará reservado aos empregados das empresas de capital exclusivamente privado, destinando-se aos trabalhadores das chamadas empresas estatais e aos servidores das entidades de direito público interno, regime estatutário idêntico ou análogo ao dos funcionários públicos.

agui a
negotiação

1: doc.
b.d.
2 fls.

MC84
cec/sug

Código antigo:
01.00573

MEMORIAL CONSTITUINTE

00103

Sr.(a.) Ministro FERNANDO LIRA.

AA-00000129-3

Sou técnico judiciário de uma escrivania desta Capital, na qual trabalho há mais de vinte anos.

A experiência adquirida ao longo deste tempo mais um bacharelado em Ciências Jurídicas, levaram-me a concluir que a estrutura cartorária brasileira, além de ultrapassada, arcaica e desatualizada é, em sua origem, totalmente errada e descabida.

Com efeito, o contato com documentos produzidos por cartórios de todo o mundo, mais os estudos que tenho feito sobre a matéria, concomitante com criteriosa observação, deram aso a que se possa afirmar que os Registros Públicos nada têm a ver com o Poder Judiciário.

Os cartórios são vinculados aos Tribunais de Justiça dos Estados. Esta estrutura administrativa é, em sua essência, errada, uma vez que os atos ali praticados são típicos de administração executiva.

Por outro lado, os Tribunais pouco se importam com os cartórios a lisura dos atos executados e, principalmente, com o destino dos empregados destes. A balbúrdia existente, a disparidade de salários e de tratamento, são qualquer coisa próxima ao caos.

Com o advento da Nova República e a proximidade da Assembléia Nacional Constituinte, animei-me a elaborar este memorial para, além de prestar minha contribuição, como cidadão e técnico especializado no assunto, propor o seguinte:

PRIMEIRO - Ser criado o Serviço Federal de Registros Públicos e Notariado, incluindo-se o Serviço Nacional de


Registro do Comércio e respectivas Juntas (pois são atividades de mesma natureza), vinculado ao Ministério da Justiça (Poder Executivo, como acontece em vários países).

SEGUNDO - Revogar a Emenda 22 (art. 208) da Constituição Federal que, num exemplo máximo de autoritarismo e ca suísmo, permitiu a sucessão no serviço público. Esta hipótese só é prevista para o cargo de Presidente. Assim mesmo, trata-se de um cargo eletivo e temporário (não vitalício). A malsinada emenda (neste aspecto) propicia que as escrivânias sejam equiparadas a verdadeiros feudos, objetos de negociações, transações e, pior, de sucessão!

Espero que o Congresso Nacional e a Nova República, empenhada em modernizar a Nação, a qual deve vicejar sem jeitinhos, conchavos, trapaças e outras atitudes típicas de Repúblicas, acolha mais esta sugestão de um cidadão brasileiro, descompromissado com qualquer facção ou ideologia e, sobretudo, sem visar a proveito próprio, pois é bem possível que com a mudança, passe até a ganhar um salário menor do que percebe agora.

O intuito é, meramente, contribuir com os que possuem o poder da mudança e, dentro do possível, tentar realizar o sonho de viver, finalmente, num País moderno, civilizado, cujas instituições sejam respeitadas e acreditadas.

Muito obrigado


JONAS REGIS DE AZEVEDO
técnico judiciário (NS-25), lotado no
2º Ofício de Registro Civil e Casamentos, Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas do Distrito Federal.
(Fones: 223-4508 e 223-4264).

Recebido
Em 28.11.85
Com [assinatura]
INDIPO / FEV.

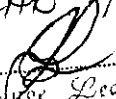
1 doc.
s.d.
7 fls.

MC 84
cc/mug

RESPONDIDO

COPEC -BSB

EM/ JUNHO /86


Solange Leal

Secretária

Cópia 217
Exmos. Srs. Membros da Comissão de Estudos Constitucionais

Atendendo ao apelo presidencial, pedimos permissão para apresentar as sugestões que julgamos oportunas, para consolidar os ideais da Nova República.

I

A Constituição da Nova República deveria conter dois livros distintos, embora não separados, já que um é consequência do outro:

Livro I - Declaração de Princípios;

Livro II - Forma de aplicação dos princípios.

Há que distinguir clara e insofismavelmente o que é princípio do que é forma, para que a Carta Magna em momento algum viesse a confundí-los. (veja-se livro anexo, pg. 37 - Princípio x Forma).

Os princípios deveriam ser sempre "Leis naturais básicas da existência humana", portanto eternos e inderrogáveis por qualquer ser humano por mais poderoso que seja; enquanto as formas de governo (modelos, expedientes, regimes,...), sendo relativos a uma mentalidade de um povo numa época, são mutáveis ou reformáveis, de tempos a tempos, mercê do progresso da Nação, que quando chega traz sempre um mais esclarecido grau de consciência da realidade, juntamente com melhores técnicas de governar.

Disso resulta que o Livro I gozaria da perenidade própria das Leis da Natureza, podendo ser aumentado no futuro, mas nunca esquecido ou revogado; e o Livro II, conteria em si mesmo, se a isso se inclinasse os constituintes, um prazo cíclico de revisão, já que as formas estão sujeitas à evolução no tempo.

Ao crescer o desenvolvimento real dos povos (desenvolvimento consciencial), cresce neles também os seus progressos, melhoram suas tecnologias, que se refletem em formas mais avançadas de ensinar, curar e governar. Cite-se a título de singelo exemplo, a identificação do eleitor, que progrediu e atualmente é eletrônica, em confronto com as formas mais arcaicas já em desuso.

Esta seria uma Constituição perfeita, destinada a ultrapassar os séculos, sem trancos nem barrancos, sem os traumas que ocorrem, quando a Constituição é mudada sem necessidade real. Diga-se de passagem que, ao confundir princípios eternos com formas transitórias, a Carta Magna tem sua longevidade ameaçada e perto estará o dia em que será substituída, porque deixará de atender ao reclamos cada vez maiores da Nação, que desenvolve realmente sua mentalidade coletiva, de tempos a tempos e muito mais do que isso, transformar-se-á num obstáculo ao progresso, porque taxativamente em seu texto, consolidados os entraves ao desenvolvimento.

Tal Constituição perfeita, teria assim o Livro I - Declaração de Princípios, perene, genérico, transformando-se na alma de todos os outros Códigos Jurídicos por mais diferenciais que fossem seus campos de jurisdição, já que os princípios não seriam excitações da mente humana; porém a "leis básicas da sua natureza". Enquanto isso o Livro II - Formas de aplicações dos princípios, aos diversos campos de atividade humana, deveria estar aberto às bemvindas mutações, carregadas pelo progresso, que tudo expande, para evitar a fossilização de formas que, por natureza devem aperfeiçoar-se. Tal livro conteria em si mesmo as regras da própria mudança, pacificando assim a Nação, pela certeza de mudar aquilo que realmente deverá ser reformado, em função do seu desenvolvimento real.

Dever-se-ia distinguir claramente o que é princípio do que é forma, para evitar que na busca de novas formas de governar, pelas Assembleias Legislativas, se viesse a confundí-los, atritando princípios, desarmonizando assim a coletividade, com as ditas "Leis básicas da natureza humana". Assim discernidos conscientemente, evitar-se-ia gerar a confusão que leva ao caos; porque o ser humano ao confundí-los, corre o perigo de inconscientemente tentar derrogar uma lei natural, coisa esta impossível a qualquer ser humano.

Ao tomar a forma pelo princípio, gera-se a confusão caotizante e num futuro próximo o desprestígio da própria Carta Magna, tornando-a contingente, forçando as suas constantes mudanças que descharacterizam a Nação.

Os princípios reais, são perenemente aceitos, enquanto as mutáveis formas, serão no seu devido tempo questionáveis. A Constituição ensinaria o caminho aos outros campos de atividade que formam o organismo nacional. Assim as técnicas do ensino, da saúde, da

justiça... deveriam estar abertas às benvidas mutações trazidas pelo desenvolvimento real, a prazos marcados nos seus Códigos setoriais. Deste modo é irrelevante o debate para se vir a saber qual a melhor forma de governo em si mesma, porque existe sempre uma forma diferente que é a melhor para certo povo, detentor de uma mentalidade numa época. Mesmo esta forma que é a melhor para este povo, não é eterna e algum dia passará, mercê do desenvolvimento real, que sempre traz em seu bojo, novas formas, modelos, regimes mais avançados de organizar e governar as Nações.

A Carta Magna contendo o Livro I, estável no seu conteúdo, servindo assim, para todas as gerações, juntamente com o Livro II que prevê em si mesmo a própria reforma, tornar-se-ia uma Constituição perfeita, já que seria genérica, regente da vida nacional presente e futura, e ainda mais, sem obstaculizar as naturais e benvidas reformas carreadas pelo desenvolvimento real, que ao chegarem não ameaçariam sua secular vigência.

Seria uma Constituição isenta de qualquer traço ideológico, por ser baseada nas Leis naturais básicas da existência humana, reforçando assim a sua perenidade, já que todas as ideologias por serem excogitações da mente, sem grandes compromissos com a realidade universal, são transitórias e algum dia passarão. (Veja-se no livro anexo - "Hipótese e ideologia" pg. 50).

II

Além dos princípios conquistados, nestes séculos de evolução da nossa Civilização Ocidental e que necessariamente deverão fazer parte da Declaração de Princípios, pedimos permissão para sugerir mais, os seguintes:

Os princípios devem ser cosmovalentes (reais).

Os princípios reais são apanhados na natureza humana pessoal, ou na natureza humana nacional (A natureza humana intrínseca é simultaneamente pessoal e nacional).

Não sendo tais princípios ideológicos, farão com que a citada Declaração esteja totalmente escoimada de artificialismos pessoais e de arbitrárias convenções que viriam pseudovalenciar a vida nacional. Somente princípios naturais podem realizar a Nação; enquanto os artificiais a falsificam. (Veja-se livro anexo pg. 41: Noção de Cosmovalência).

Tão somente para facilitar o estudo, classificamos em: Princípios de origem pessoal (Leis naturais básicas da existência humana); e Princípios de origem nacional. (Leis naturais que regem a formação das coletividades). Como é impossível haver Nação sem pessoas, logo se conclui que tais princípios quer os de origem pessoal, quer os de origem nacional, não estão separados e constituem todo único.

Como princípios constitucionais de origem pessoal citamos:

1 - Princípio da integração harmônica

(Veja-se Livro anexo "Atividade cosmotípica" pg. 128)

Todos os seres humanos saudáveis, têm o imperioso dever de integrarem-se harmonicamente ao concerto da Nação. Tal declaração é apelo à sincera prática vivencial efetiva dos princípios constitucionais, quer no trabalho, quer na sociedade, quer nas relações governo e governados, já que a Lei, sem ser praticada vivencialmente nos seus mínimos detalhes, deixa de ser gloriosa conquista do progresso nacional, para aqueles que a não praticam.

2 - Máximo valor nacional

A Constituição deveria declarar que, nenhum outro valor excede na táboa dos valores nacionais, ao da sua população harmonicamente integrada criando assim condições, para que nos outros Códigos Jurídicos setoriais, tal valor fosse sempre preservado.

3 - Da Liberdade

A Liberdade de pensamento, sentimento e ação se harmonicamente adequada à finalidade existencial da Nação brasileira e aos demais princípios consagrados na Declaração, não deverá nunca ter limites de qualquer espécie; porém se em desarmonia com estes princípios, deverá ser cerceada (Veja-se Fábula do Peixe inteligente no livro anexo, pg. 80).

Cada qual poderá fazer o que quizer na proporção que puder, desde que em harmonia com a Declaração de Princípios, porque neste caso de trabalho harmônico, o ser humano ao realizar-se, realiza também a Nação. A Constituição deveria conter expressamente as "dimensões da liberdade", para que os demais Códigos governassem suas execuções.

4 - Direitos absolutípicos da pessoa humana

Saúde, Educação, Campo onde possa integrar-se, em atendi

mento ao seu natural talento, são necessidades absolutísticas da pessoa humana, as quais não deveriam ser negadas até mesmo àqueles que não têm dinheiro nem prestígio. (Ver livro anexo "Necessidades absolutísticas pg 89 e Talento, Aptidão, Trabalho na pg. 81).

Sem saúde coletiva não é possível nem pensar em realização nacional; sem educação o ser humano não se forma para a integração; sem campo garantido onde possa frutificar harmonicamente seus talentos, ele como que morre psicologicamente, deixando de se tornar força unitária impulsionante do progresso nacional, para vir a engrossar o contingente de desintegrados, forçados pelo inadequado funcionamento das instituições governantes.

Como Princípios Constitucionais de origem nacional, já que eles regem a formação das coletividades, citemos:

1 - Finalidade

(Veja-se no livro anexo "Busca do Alvim" pgs. 32 e 107).

A Constituição deveria declarar a finalidade da existência da Nação Brasileira.

O Brasil existe para dominar militarmente e saquear outras nações? Existe para tornar-se hegemônico comércio-industrialmente? Existe para acumular riquezas superiores às outras nações irmãs? Claro que não! A nossa luminosa história firmou conceitos e posições muito superiores a estas desarmonicas colocações feitas.

O Brasil existe para a busca do Desenvolvimento Real, através da integração harmônica do seu povo com entusiasmo e alegria para chegar à sabedoria, à abundância e à paz estáveis.

Ao faltar uma expressa declaração da finalidade da vida em grupo, a unidade nacional fica difícil de ser alcançada, já que propicia a qualquer ser humano, bem como aos seus empreendimentos buscar os mais extravagantes objetivos de vida, que em essência são sempre desintegrantes.

2 - Princípio da Uniformidade

Todas as decisões governantes, todas as leis, todas as execuções oriundas de qualquer dos Poderes da Nação, devem produzir nas mesmas circunstâncias, os mesmos efeitos, para qualquer cidadão/ã em qualquer parte do território nacional. Isto significa, uniformidade no funcionamento governante em toda a Nação.

É impossível construir uma grande nacionalidade sem que este princípio esteja indelevelmente gravado na Constituição, com sua

prática vigiada por todos os brasileiros.

Equivocaram-se os revolucionários em 1789, diante da Bastilha em queda, quando exigiram "IGUALDADE", já que por Lei Natural provavelmente todos os seres humanos são diferentes. Dever-se-ia ter exigido "UNIFORMIDADE", isto é, que as Leis produzissem os mesmos efeitos, para todos os postulantes, nas mesmas circunstâncias. (Veja-se livro anexo pgs. 20 e 110).

Isso significa a anulação dos caotizantes privilégios, elitismos e hegemonias, em todos os campos que compõem o organismo nacional.

Sem uniformidade no funcionamento do Estado é impossível pacificar a vida nacional. Com ela a Nação se cinge de honra e paz, porque agasalha debaixo do mesmo pavilhão, todos os seus filhos, uniformemente sem preterir uns diante de outros, por motivos desarmônicos.

3 - Princípio da Hierarquia

A única distinção válida entre os componentes de uma coletividade, é dada pela hierarquia dos seus talentos, como Lei natural ^{baseia} ~~bacia~~ da existência humana que é.

A hierarquia dos talentos é valor real absolutamente independente de arbitrariedade pessoal, ela distingue os seres humanos; mas não os separa, porque não exime a alguém de ser mais perfeito integrado do que o naturalmente de menor hierarquia. (Ver livro anexo pgs. 26 e 115).

Como o campo governante é o de maior hierarquia, dentre os que formam o organismo nacional, só poderá colher marcante êxito em sua atividade, se também abrigar os seres humanos de maior hierarquia para a época, respeitar os valores hierárquicos e criar dispositivos para a sua defesa nos outros Códigos setoriais.

4 - Princípio da Universidade (Veja-se livro anexo páginas 29 e 105).

O ser humano é componente necessário da Nação e simultaneamente dela depende para realizar-se. Deste modo a atividade de um ser humano, é simultaneamente de interesse pessoal e nacional. Havendo por Lei natural a dependência recíproca entre o indivíduo e a Nação, é deste modo caotizante deixar de exercer conscientemente a natural reciprocidade das ações, agindo com se

paratividade, visando só os seus equivocados interesses, como se fora possível a independência unilateral, que não sendo real, é quimérica ficção.

5 - Princípio da Estabilidade

Mudar uma forma sem motivo real é impedir o seu aperfeiçoamento; e tentar mudar um princípio é extrema ignorância, já que estes são estáveis por lei natural. (Ver livro anexo pgs. 21 e 111).

III

Exmos. Srs. Membros desta egrégia Comissão de Estudos Constitucionais.

Com estas toscas palavras, esperamos merecer a abertura dos debates em torno de Princípios; já que em torno de Formas, elas se vêm realizando com êxito, tal a plêiade de juristas e parlamentares da melhor hierarquia, neles empenhados.

Cordialmente:



F. Barbosa

Correspondência p/autor através da:
Assoc. Ant. Alunos do C.P. da Univ. Gama Filho
Rua Manoel Vitorino, 793 - Piedade
Rio de Janeiro - RJ - CEP - 20740.

1 doc.
s. d.
22 fr.

MC84
cechug

Resumo! das sugestões da consti-
-tuinte

para quê! Ô Espírito Santo?
Mús, Elumini é fortaleza à vossa
inteligência? Afim de concluir-mos
as vossas atividades, ao desenvolver,
destas babilônias que temos em vossa,
atual administração, encontrada,
por todos? Nós? Mais quê? somente
houve? Ô inêsquessível Bãncêdo?
né conseguiu desvendar? é abrindo?
ô caminho para os seus sucessores?
êsêntar? É, quês êstes? Mús, êsige,
a contribuir, em suas atividades?
Eu conforme sôu? paaticamente,

II

#

um analfabeto? Eu quero comparti-
-lhar-me com estes irmãos, partecpan-
-do com o pouco que me compete?

Estando, eu? em minha residência,
Concórdia Município de cachoeiro do
Itapemirim E. E. Santo?

Nestas madrugadas dos, dias 1 de maio
de 1985, até hoje? eu vim resumindo
minhas pequenas sugestões, afim de um
dia chegar até aos vossos conhecimentos,
confraternamente? O meu cordial,
Bôndia? é que a paz de Deus,
esteja, com nósco? Amém! Aleluia?
é que! assim, seja! E, com estas,
grasças? iremos conseguir um total,

#

III

ê exercício totalmente, servilizado?
dentro destas babilônias, êvôluídas,
sêm os devidos calculos científicos?

Mais? quê? Ônestamente, nós haveremos
dê? obter-môs, total êxito? pôrtanto?
vai dar, para encher, ô sacão deste,
pacotão? Mais? Vamos até lá?
sêndo, sômente, os assíntos, com total,
urgência? Colocarêi como é, ô, nôsso,
ê senhor ê nôsso mestre yesus cristo?
há cabeceira? para quê possamos
corrigir êstas total êvôluções, má-
-lúcas de nôssa héra?

Êniciando, em corrigir a nôssa,
própria Vergonha? ~~ê~~ quê dêvêrá?

III

IV

partir de casa! conforme diz? o velho,
proverbio? então vamos usar, as
palavras do irmão Darnêy? não
aproveitar as cordas? respeitando, é,
obedecendo as leis do mestre Jesus?
que disse! se um de vossos membros,
venha a lhe escandalisar-vos? eave-
-ô-fóra? para que fassam uma
limpesa em vossa vida, e possa ser
chamados filhos de Deus? Sr. Darnêy?
isto ficará a vosso critério? apesar?
que, eu sou, a favor, a está, limpeza?
se vossa excelência? quiser lançar?
uma lei, para esta finalidade? eu
digo! que a cadeirinha, elétrica,

IV

IV

Não será a pior? Justamente, será
para quê nós iremos, desistir?
ou respeitar? ou ser condenado?
é acabar? com as cadeias? porque?
estas, estão sendo escolas, para, má-
-landros e vagabundos? ô, nosso,
caso será estes? se apóchar-mos,
as cordas? será igualmente, soltar-
-mos uma cavalaria, na campina?
ô nosso caso será somente os reajuste?
porque graças a Deus a maioria
da nossa população? estão gritando,
Viva! à ressurreição, Brasileira?
é ainda? cabendo corrigir, aos
partidos políticos? selecionando,

V

VI

candidatos compatíveis para estas finalidades? Não, pressisando? formar uma ditadura? pela qual, já atravessámos, as amarguras? podendo-nos, comessar, a trabalhar, com total empulso, que, já, nós está, enca-minhado? iniciando com a reforma-agrária é, ô. i. b. d. f. - que terá, total-urgência em sêr êsêcutado? pôrquê nós já, sabemos quê? as matas, capoeiras, é as repêças d'água, éstas? são ôs fatores primórdiaes, aos contrôles atmosfêricos? em benefício das chuvas é do oxigénio, para a nossa vida e saúde?

VII

III

principalmente, à bacia amazônica,
pôr estas duas divisões do equador?
portanto! Senhor Barnêy? em Vós
pesso, pelo amor de nossos filhos?
para quê proibir hoje, mesmo? as des-
truções das matas? em todo o território
nacional? permitindo, derrubar, sómen-
te, pequenas áreas? em condições,
de não provocar um descontrole, global?
é ainda? liberar as madeiras dos im-
postos, para quê? possamos, aproveitar
totalmente estas madeiras, é conduzi-
-las, para os lugares já carentes, das,
mesmas? É! para, iniciar-mos?
a reforma-agrária? usaremos, as,
terras já, VII

VIII

descobertas? ainda? com as reservas,
dos capoeirões, existente, nestas áreas?
E, depois? quê? haverá, uma real,
conclusão? regulamentada? ali?
há outra coisa? para acabar de?
concluir estas atividades? apesar, de, to-
-das, estas prevenções? nós temos ain-
-da? as usinas nucleares, como, sus-
-peitas a estes discontroles, atmosféricos?
pois! bem meus irmãos? com estas,
coisas? nós não poderemos brincar?
justamente, pelos exemplos que já,
temos? com estes discontrole? quê? quan-
-do, chove? as vezes é demais? é?
quando estáia? o sol parece fogo?

VIII

TX

avisto? a gente, ter praticamente,
todas, estas evoluções, malícias, para
corrigir? sendo que? Deus? me consi-
-de, todas as graças, para que, possá-
-mos realizar as nossas atividades?
eu encontrô*i* uma única alterna-
-tiva para que possamos, livrar-nos,
destas lâmpadas das bombas de nêutro *ê*
atômica? que será? em condusi-las?
lá para o espaço? aonde existe, uma
camada de Oxigênio, capaz de con-
-sumir, com os seus venenos? porque?
aqui nesta terra? não temos condições
para estas finalidades? certamente sê,
estas bombas? de nêutro? elas vier, à,

IX

X

Neutralisar todo, o, oxigénio deste,
planeta? aqui? nada mais poderá,
sobreviver? não, os seres humanos,
nem os animais e nem mesmo as
plantas? porque, certamente todos estes,
seres? necessitam do oxigénio? Então?
eu vou dizer? a estes meus irmãos?
que não adianta, mesmo! é fazer, ôni-
-bus espaciaes? justamente porque?
nós não teremos, condições, para
conduzir ao menos um casal de cada,
ser vivo, lá para o espaço, é?
permanecer por lá, com clima e ali-
-mentos suficientes para estes? certamen-
-te, porque? isto será por um longo,

X

XI

tempo, com uma, indeterminável,
previsão, da recuperação deste nosso,
planeta? quê! somente? a própria
natureza poderá revelar? isto, é? se
esta natureza vier a se restabelecer?
quando será? é? quê eu não sei?
certamente é porque chegou ao meu,
limite? Eu somente, posso garan-
-tir? quê não adianta mesmo, é fazer
estes ônibus, para sair-mos fora,
destas trágicas consequências, quê,
podará ocorrer? o caso? certo? é?
fazer todo o possível, em levar estas,
bômbas lá para o espaço?
pôis, bem! meus, irmãos? aqui!

AT

ficará, uma alerta; deste simples,
 cientista? que com as graças do cria-
 -dor Divino? está sendo revelado,
 com a consciência totalmente livre?
 para esta salvação? isto! será?
 um exemplo para nós? certamente
 porque? a nossa inteligência ela,
 tem um limite? que quando a gente,
 pensa em querer ultrapassá-lo?
 ali já chegou, ao fim deste? é dali?
 coube estas enrrascadas? nós calcu-
 -lós, destes cientistas? mais! graças?
 a este Deus? que criou o mundo,
 com total condições? para que possá-
 -mos recuperar estas nossas, mesqui-
 -has atitudes?

Olhém, aqui? Meus irmãos? Eu,
 Vis pesso para quê me dêsculpém?
 se pôr acaso? Não dêr para entender,
 estas, mensságem? Mais, se isto, for
 necessário, eu irêi até lá? é? dali
 tiraremos uma melhor solução?

à saber! que eu? Não tenho con-
 -dições finânsêiras? para ir até, à
 estas nações? é fazer chegár, ao conhe-
 -cimento destas mensságem aos nossos,
 irmãos?

Ficando, aqui? O, meu, córdial,
 abraço deste simples devoto, é con-
 -fraternalmente dedicado ao bém cô-
 -mum de todos? Egipto Marim.

apesar quê eu ainda devo prosseguir?

tenho, aqui, ainda? uma advertên-
-cia? que é? sobre, a emissão das
moedas do cruzado? há minha,
~~opinião~~ opinião estas moedas?
não poderão permanecer, com o nome
de centavos? justamente? porque, os
centavos ainda pertence a classe, dos
cruzeiros? podendo trazer problemas
a favor à inflação? dar-se-á! o,
nome de milésimo ou centésimo,
de cruzado? ou outro nome! à vossa?
critério? tudo! bem? meus queridos
ainda têm mais? será para
acabar de encher o saco?
procequerei com um assínto ao
meu officio? industria de aguardente?

Ao Sindicato, das indústrias
de Bebidas, Aguardente é
Cachaça;

Cabendo para mim, conforme
sou um mini, produtor de
Aguardente? Solicitar-vós?
uma advertência, sobre, os
referidos produtos?

A, Firma E. Marin, Marca
Dinha-Dinha? com a tradi-
cional função, de pai para
filho? Sendo 22 anos em
nome de Valentin Marin, é
12 anos em meu nome Egisto
Marin? Sendo, que esta firma,

II

II

fôï registrada pelo Ministério da agricultura? É quê? este? Ministério, prometer, em tomar providência, sobre o controle, destes, produtos, assim? conforme? Aguardente é cachaça? Mais! pócha? já estão decorrendo mais de 5 anos? é ainda? Não, resolveram nada? portanto, eu resolvi, a partir, para a diretoria deste, sindicato? é solicitar, estas devidas providências? apesar de quê? eu? Não estou querendo ser o melhor, de todos? estes produtores?

II

III

Mais êu crêio, sêr? um
dos melhores? portanto êu sôu?
obrigado, à mê interver nê,
câso? ou acabar com êsta,
litrgrâça de cachaca quê está,
ali nê comércio? ênvênênando,
a populaçã, conssumidôra?
ou caso contrário? nê, nê
precisamos, nê de laboratório?
ê nê de fiscaes?

Êu conforme sôu, um mini-
-produtor? êu passo todo ô
impenho? para quê sêja feito?
uma fiscalisaçã? com todo,
rigôr? liberando, os produtos,

III

IV

bôns, para bebidas é abastecimento,
de motores Humanos? é, os, dê, pé-
-seima qualidade? recolhe-lós, as,
rêdestilarias para combustível de,
motores, mecânicos?

a visto? ô, ministerio da agricultura?
não ter descidido, ^{está} solução? Eu expé-
-ro, contar qué nesta rêforma? have-
-rê-mós dê, encontrar uma definição?
a este respeito?

mais? ainda, eu tenho uma coisa,
à dizer? a diretoria, deste sindicato?
isto, é? sê pôr acaso, fôr difícil?
conssêguir um laboratório, qué,
tenha condições para fazer este,
análise?

IV

V

Eu, sôu, capaz, de agarrar, quê,
um dos melhores laboratórios? será?
ô próprio holfato é ô paladar dê?
alguns consumidores? dos quais?
quê conhecem, ô quê? é? uma êreê-
-lente aguardente? pois, bém? meus?
irmãos? Vamos tomar êtas, pro-
-vidências? pôrquê? eu não êtôu?
mesmo? é? de acôrdo? com êta pouca
vergonha, destes, produtos, pôdrês, ali?
ao consumo destes póbrês Brasileiros?
ê ainda? têm êssa? êstes produtores?
quê? Vêio produzindo, êtas desgraça?
êles não? poderão sôfrêrem? têm-
-uma rêprêensão? justamente? êles?

VI

IV

trão, são culpados? é? sim? ôs?
culpados, são? as próprias, auto-
-ridades? pois bém? meus irmãos?
eu trão? estão? quierêto? conflito?
? trém? alterações, com atrito, entre nós?
é sim! eu sómente? quero? quê? haja,
ônestidade entre ôs direitos naturais?
podendo, todos, os produtores? sêem,
libertos? mais? com as condições,
de produziêms? umaêscelênte aquar-
-dente de pura cana de açúcar? ou?
frutas? dêse, quê, sêja com uma,
fermentação, totalmente natural?
para quê, sê pôssa considerar como
uma bebida, até medicinal?

V

VII

cabendo, ainda uma advertência?
ao sindicato, é a receita federal?
quê é? sobre o, i-p. i-? sendo, quê?
ô? i-p-i-? é um imposto, quê?
será, importante é até, necessário?
para o controle das atividades, não,
estado? ou até em todo, o país?
podemos considerar lícito? um
valor? equivalente, aos produtos que
forem legalmente, permitido é aceito,
pela saúde pública, ao consumo
como bebidas naturais? um valor?
de até? X.
sendo quê? este, i-p-i-? tenha
permanecer aos 50\$ cinquenta

VII

pôr cento? justamente? porque, não, há mais condições necessárias, para elevar, assim, desta tabela?

Neste caso? os consumidores, vão achar difícil? mais? conforme, diz? ô? ditado? cacháça? não enche a barriga? ainda? tendo, um velho, provérbio? quê diz? quê? guarda-chuva de pobre, é cacháça? daqui! então? cabe-nós produzir um excelente produto, para ô seu agasalho? pois bem! meus irmãos? vamos deixar, a brincadeira? e vamos contribuir-mos, para ô complemento desta Democracia? acinado! a Firma! É. Marin?

palacio alvarada

Brasilia Distrito Federal
Sugestões para a Constituinte

Paulista, 10 de Novembro de 1988

Completar o endereço

Paulista, 10 de Novembro de 1988

Paulista, 10 de Novembro de 1988

Paulista, 10 de Novembro de 1988

Paulista, 10 de Novembro de 1988

Paulista, 10 de Novembro de 1988

Paulista, 10 de Novembro de 1988

Remetente: Egito Marim

Paulista, 10 de Novembro de 1988

Concordia Cachoeira do

Paulista, 10 de Novembro de 1988

Itapemirim, E. E. Santo

Paulista, 10 de Novembro de 1988

Via Belém

Paulista, 10 de Novembro de 1988

Paulista, 10 de Novembro de 1988

1 doc.
s.d.
2 fls.

MC 84
cec/mug

RESPONDIDO

COPEC. -BSB

EM/ *fulho* 186
S. Martin

ESTES LEMBRETES VISAM A CONSTITUINTE

CEC

a) BANDEIRA NACIONAL

Proibir o uso indiscriminado da Bandeira Nacional, como por Exemplo: Desenhá-la no chão como homenagem a qualquer ato ou fato, como vem acontecendo nas homenagens à Copa/86. O símbolo maior da Pátria não deve ser pisoteado pela população.

b) PROPAGANDA ELEITORAL E OUTRAS

Proibição total com multas pesadas aos Partidos ou Entidades que utilizarem as paredes de Edifícios, Postes, Placas Sinalizadoras e Calçadas (passeios) em geral, para propaganda (A cidade fica feia demais)

Será que não são suficientes : A TV, o Rádio, os jornais, as revistas, folhetos e placas apropriadas ?

c) HINO NACIONAL

Ser obrigatório o canto do Hino Nacional na abertura das aulas nos últimos 4 anos do 1º grau (do 5º ao 8º), no mínimo, 3 vezes por semana.

d) ESTÁGIO DE EMPREGADOS

Ser obrigatório por parte do Empregador que todos os empregados com função de atendimento ao público (comércio, bancos, cartórios, escritórios e similares) frequentem um estágio de Relações Públicas e de Boas Maneiras (Os Governadores poderiam ajudar através do SENAC ou outro órgão capacitado para tal (O atendimento atual, na grande maioria dos Estabelecimentos, é lamentável)

e) P E N A D E M O R T E

- Casos que só a Pena de Morte resolve:

1. Para os que invadem lares para estrupar, roubar e matar(A sociedade precisa se ver livre desse tipo de gente) sob pena das Autoridades perderem a credibilidade perante a população.
2. Para os que comprovadamente, usarem e abusarem de grande soma de dinheiro alheio em seu proveito próprio e ainda abusar da confiança de centenas de poupadores ou depositantes.

• A alegação de que ^oPaís subdesenvolvido tem pena de morte, não procede - Nos EE UU - Existe Pena de Morte

- Os critérios para sua aplicação sendo bem claros e definidos, certamente, que não se correrá o perigo em que a pena possa incidir em pessoas inocentes.

TEL 2332840

QUEDA 12 - K - 14 - Cruzeiro

1 doc.
s.d.
2 fls.

MC84
cec/mug

RESPONDIDO

COPEC- BSB

EM/ julho /86
S. Martin

CEC

Srs.

MEMBROS DA COMISSÃO PROVISÓRIA DE ESTUDOS CONSTITUCIONAIS

Uma ótima ideia poderemos oferecer nessas sugestões aos emientes membros desse colegiado.

Nós, aqui do Paraná, achamos que no novo texto constitucional deve, efetivamente, existir (sic) a independência dos três poderes...

Por que aqui - pelo menos - o indivíduo José Richa, que foi governador do Estado, invadiu a área do Judiciário criando um tal de selo penitenciário. Ainda bem que a Ordem dos Advogados do Brasil, posicionou-se contra essa medida recorrendo (por que é inconstitucional a tal lei) à Procuradoria da República, que deve ^{parecer} parecer negativo.

O que acontece hoje nos Estados é que o executivo tem ingerência ^{devida} principalmente nos assuntos que envolvem os cartórios. Haja visto que a indicação pelo Tribunal é encaminhada ao governador para a nomeação dos concursados. Achamos um absurdo. Tudo o que se relaciona com os Cartórios deve ser DECIDIDO somente pelo Tribunal de Justiça que é ... um poder.

Aqui essa intromissão indevida por Parte do executivo ao Judiciário deve acabar e também nos outros Estados, apesar de que, no Rio Grande do Sul, quando da realização de concursos em Cartórios, o primeiro colocado é sempre nomeado o que não acontece aqui no Paraná, onde uma lista triplíce é submetida (não sabemos por que) ao governador que decide entre um dos três candidatos... Haverá maior absurdo que isso???

Um grupo de paranaenses.

RemetenteS...E...W...e...outros.....

Endereço ...Rua Ebano Pereira, 5.676.....

Curitiba - PR.

CEP

8	0	0	0	0
---	---	---	---	---

2 docs.
s.d.
2 fls.

MC84
cc/mcg

RESPONDIDO

COPEC- BSB

EM/ julho /86
Anexo

MENINOS DA RUA

CEC

Milhares de crianças sem amar
vivem pelo mundo perambulando,
procurando, ódio, o mau plantar,
aos velhos, família, eles vão roubando.

São os "Cheira Cola"
não respeitam, querem matar.
Não aceitam nem esmola,
da policia e a todos vivem a zombar.

Jogados fora das famílias estão.
Seus propios pais os vem explorar,
querem dinheiro, e sem compaixão
essas crianças vem maltratar.

São crianças revoltadas.
Sem lar, sem compreensão.
São crianças, querem ser amadas.
Criança tratada como verdadeiro cão.

{ O GOVERNO tenha piedade
dessas crianças sem proteção.
Elas nasceram puras, sem maldades
São filhos de DEUS, são nossos irmãos. }

ALCIMENA RACHADO

Estrada da Batalha 1744 Prazeres Pernambuco

Telefone: 3413267

Cep 54000

Para a Nova C o n s t i t u i n t e

Terra

Os mares invadiram as terras.
Planaltos, picos e montes ficaram.
Continentes, belas colinas, serras.
O que DEUS fizera, embelezaram.

A prova maior da pirofera,
são os vulcões abrasadores,
que influenciando na atmosfera
destroem plantas e flores.

Tudo planejado por DEUS poderoso.
Criador do céu e da terra, é o Senhor.
Unico dono, onipotente e bondoso
para seus filhos, herdeiros do amor.

Como é lindo o céu estrelado,
planetas e astros iluminadores
Tudo dirigido por DEUS amado,
que da terra semeiou amores

O povo briga por terra.
Querem ser os senhores absolutos.
Matam fazem até guerra,
deixando famílias de luto.

Srs. feudais, indios, posseiros,
vivem em luta sem fim.
Pela terra que todos são herdeiros,
presente de DEUS, para todos e para mim.

É facil esse problema resolver.
O governo toma a terra.
Não dá, nem deve vender.
Nela, trabalhem, em paz, sem guerra.

de ALCIMENA MACHADO

Estrada da Batalha 1744 Prazeres Pe.
Telefone 3413267

1 doc.
15. d.
2 fls.

MC84
acc/bug

RESPONDIDO

COPEC- BSB

EM/ julho 1986
S.Martins

Estimado Presidente Saeney

C C

22

LEITOR : m a l

A pedido de J SEAP : 95986-3

ASSUNTO: 42 DESTINO: 40

se este pedido ficasse
arquivado na
juízo que nenhum

deputado, senador ou ministro tinham direito de entrar com
qualquer tipo de regulamentação do aborto no Brasil. enquanto o
mundo existe, mas sim seja estudado outros meios de contro-
lar a natalidade, por exemplo o casal que tem seis 3 a quatro
filhos dependendo da situação financeira ou a saúde da es-
posa que esta tenha direito de fazer desligações das despesas
por INAMPS ou prefeitura, para os casais que tenham somente um
filho e é assalariado deveriam ter as pílulas anti-concepção
mais barato em todo o Brasil por um decreto lei da
presidência da república e também as pílulas fossem pa-
lida as vendas para solteiros, para os casados somente
com a certidão de casamento para evitar a matança
de tantas crianças que não pedem para vir ao mundo
e que após tantos castigos nem sobe a terra por causa
do crime.

Dr. MAURO

Remetente: CASHIRA FLERIANI

Endereço: COPACABANA 266

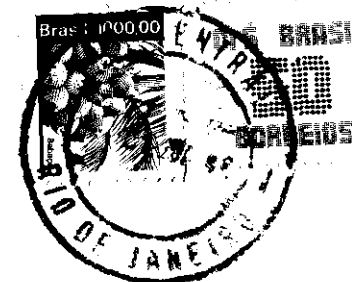
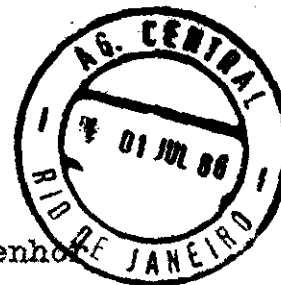
CEP

8	5	2	0	0
---	---	---	---	---

JOINVILLE SC

1 doc.
s.d.
4 fls.

MC84
cec/mug



Excelentíssimo Senhor
Presidente da República Federativa do Brasil
JOSÉ SARNEY
Palácio da Alvorada - Brasília - DF.

VIA AÉREA
PAR AVION

Remetente JOÃO JOSE DA SILVA

Endereço RUA ARDUJO PINENTA 390/401

CEP 24210- INGA- NITRADOI, RJ

CÓPIA RIO

COPEC/BSB

EM/

Julho /86

Secretaria

DA. M. M. M.
SUGESTÕES À CONSTITUIÇÃO

LEITOR : *Bee*

1. POLÍTICA

SEAP : 97256-8

ASSUNTO: *42* DESTINO: *40*

Garantia constitucional para os cargos políticos, seja Presidente, Governador, Prefeito, Senadores, Deputados, Vereadores e Etc., oito meses antes das respectivas eleições, o acesso a todos os dados referentes a administração para as quais são candidatos, implicando, inclusive, em pesquisa pessoal com assessores nos projetos em andamento, arrecadação e toda a estrutura administrativa vigente.

Ex.: todo candidato ao Governo do Rio de Janeiro, no caso, nesta época estariam levantando dados dos recursos do Estado e encargos em geral para que em cima desses dados faça seu plano de Governo para apresentar ao povo através dos seus partidos.

Deste modo acredito ser mais fácil distinguir o demagogo e o incompetente.

2. JUSTIÇA E CULTURA

Acredito ser de origem educacional os principais problemas nacionais entre outros, a corrupção e a delinquência, este último por sua vez uma variável econômica, mais não é determinante.

Em ambos os casos acredito que a falta da compreensão de que o trabalho, a honestidade, a fraternidade e o respeito as leis são as atitudes no homem, responsáveis pela sua paz e desenvolvimento social. As nossas crianças necessitam aprender os valores morais que dignificam o individuo e aprimoram a vida associativa. Faz-se necessário estabelecer-se os objetivos morais da escola do 1º e 2º Grau. Nas experiências através do relacionamento escolar a criança poderá aprender a ser um cidadão eficiente. É necessário que os brasileiros aprendam na escola a compreender e aceitar a justiça como o instrumento máximo defensor dos interesses dos indivíduos, do Estado e da Nação.

Acabar com a censura oficial e estabelecer a censura social. Colocar a justiça a disposição dos indivíduos que se acharem prejudicados nos seus direitos com relação a qualquer evento, seja de ordem cultural, social e etc.

Desde modo o Governo cumprirá a lei ao impedir a realização de tais eventos, onde uma certa quantidade de cidadãos decidirem na justiça a rejeição do evento.

3. PRODUÇÃO E ECONOMIA

Auditoria de custo da produção em todos os setores produtivos da Nação, apartir da matéria-prima para melhor controle dos preços e custos da produção e salários no país pelo Governo.

Toda indústria criada (média e grande) deverá ter seus custos de produção avaliados pelo Governo.

Os salários, após, uma avaliação, seriam atualizados e corrigidos, além da atualização da perda do poder aquisitivo, quando houver, a cada caso, corrigido também a partir do aumento dos lucros decorrentes da produtividade.

Nos dissídios salariais o tribunal decidiria a possibilidade ou não da empresa pagar os reajustes solicitados pelos empregados a partir dos controles de custos, lucros e produtividade, efetivados pelo Governo ou pelo tribunal quando assim desejar. O custo da ação seria pago pela parte que for julgada culpada dos danos decorrentes da paralização.

Fazer estudos para tornar as margens dos rios da Amazônia num grande ciclo de produção agrícola das lavouras de curta duração de 1 a 7 meses.

Ter um permanente controle a partir dos financiamentos da produção agrícola e pecuária para serem criadas as condições de escoamento e armazenamento da produção, tendo como base nas respectivas máximas da colheita ou do abate. Evitaria-se deste modo a adoção de medidas emergenciais que muito oneram os custos e impediriam um pouco a ação absoluta do atravessador.

4. TÓXICO

O ensino a partir da 4ª série do 1º grau até a 8ª série, nas escolas através de ilustrações, filmes e depoimentos de vítimas, dos efeitos morais, físicos e biológicos da drogas e dos métodos usados pelos traficantes para viciar uma pessoa, principalmente um adolescente. Será possível reduzir bastante o uso e tráfico no Brasil. Afirmando isto em vista dos efeitos das palestras realizadas pelo setor de combate ao alcoolismo e tabagismo, onde, além de falar dos efeitos, apresentamos filmes, slides e órgãos humanos afetados por doenças provocadas pelo alcoolismo e tabagismo.

5. ECOLOGIA

É necessário mudar o conceito tido até agora sobre a posição do homem em relação as outras coisas do universo. O homem precisa aprender que não é o ser mais importante do universo, mais, sim o mais responsável. Isto se faz necessário, que não tome uma atitude depredatória do universo; ação despressível, digna do menos importante, do menos sábio e do menos entendedor.

É necessário formar a consciência ecológica no homem a partir dos primeiros anos de aprendizagem para que se sinta responsável pela natureza e cuide dela como se estivesse cuidando de se mesmo, se assim proceder, nem criando mil órgãos para tratar do assunto e criando até pena de morte para punir crimes contra a natureza, não adiantaria, porque, mesmo, assim, o homem seria criminoso.

Na luta entre a vontade e o dever, morre o dever. É melhor que a consciência seja desenvolvida para julgar a vontade, condenando-a e absorver o dever por que, além de inocente, só quer o bem de

de toda a humanidade.

6. SOCIAL

Será possível desenvolver um programa científico para o estudo e acompanhamento dos problemas sociais e das soluções adotadas a partir dos estudos. A adoção de soluções sem o devido respaldo científico e o espírito de solidariedade humana aumentam os gastos e os problemas. O Fenômeno Social é um processo complexo e seu equacionamento exige a concorrência de todas as ciências sociais.

Sem onerar os cofres públicos será possível a implantação de um plano piloto num laboratório natural (uma favela ou um bairro) com o apoio de uma universidade. "

Inicialmente se faria o levantamento do problema nos seus aspectos Educacional (Cultural e científico dentro da função da formação e informação), Econômico, Político, Social e Religioso. Deste modo será possível orientar o governo no uso dos recursos de maneira mais eficiente para atender as necessidades da comunidade e solucionar problemas relativos a educação, delinquência, saúde etc.

7. RELIGIÃO

Possibilitar o estudo da bíblia nas escolas.

" O conhecimento de JESUS CRISTO nos levará a DEUS. DEUS poderá ajudar o povo brasileiro a trabalhar e agir de modo eficiente para superar e solucionar os seus problemas.

DEUS os abençoe.

1 doc.
s.d.
3 fls.

MC 84
cc/rug



FAÇA, VOCÊ TAMBÉM, A NOVA CONSTITUIÇÃO

A Constituinte é um momento importante na vida de todos os povos e no destino das nações democráticas. É a oportunidade em que os cidadãos, usando do seu direito de voto, escolhem aqueles que, em seu nome e reunidos em Assembléia, decidem sobre o papel do Estado, a forma de governo, a ordem econômica e a organização social. A Constituição afeta a vida de todos os cidadãos, assegura os nossos direitos, protege as nossas prerrogativas, garante a nossa segurança e define os nossos deveres.

Este ano, como em outras oportunidades na História do Brasil, você vai eleger os futuros Constituintes, para que eles votem uma nova Constituição. O seu papel e o seus direitos de cidadão não terminam, no entanto, na hora em que você coloca o seu voto na urna e escolhe quem vai representá-lo.

Pela primeira vez, em muitas gerações, você vai poder colaborar, dizendo o que pensa da Constituinte e o que espera da nova Constituição.

O Congresso dá a você a oportunidade de também participar na elaboração da nova Constituição. Para isso basta preencher o formulário que se encontra no verso. Assim você estará, democraticamente, manifestando sua opinião, para que a Assembléia Nacional Constituinte saiba o que você pensa, o que você espera e o que você deseja da futura Constituição brasileira.

VOCÊ TAMBÉM É CONSTITUINTE, PARTICIPE!



Centro de Informática e
Processamento de Dados do Senado Federal

Estes dados são solicitados com o objetivo de relacionar as sugestões propostas com os diversos segmentos da sociedade.

Você não é obrigado a informá-los, mas, caso queira colaborar, marque com "x" em cada campo a opção em que você se encaixa.

01 Sexo

- ☒ 01 — Masc.
☐ 02 — Fem.

02 Morador

- ☐ 01 — Rural
☒ 02 — Urbano

03 Estado Pernambuco

Município Caruaru

04 Grau de Instrução

- ☐ 01 — Analfabeto
☐ 02 — Primeiro grau incompleto
☐ 03 — Primeiro grau completo
☐ 04 — Segundo grau incompleto
☐ 05 — Segundo grau completo
☐ 06 — Superior incompleto
☒ 07 — Superior completo
☐ 08 — Pós-graduação

05 Estado Civil

- ☐ 01 — Solteiro
☒ 02 — Casado
☐ 03 — Viúvo
☐ 04 — Divorciado
☐ 05 — Outros

06 Faixa Etária

- ☐ 01 — 10 a 14 anos
☐ 02 — 15 a 19 anos
☐ 03 — 20 a 24 anos
☐ 04 — 25 a 29 anos
☐ 05 — 30 a 39 anos
☒ 06 — 40 a 49 anos
☐ 07 — 50 a 59 anos
☐ 08 — Acima de 59 anos

07 Faixa de Renda

- ☐ 01 — Até 1 Salário Mínimo
☐ 02 — Mais de 1 a 2 S.M.
☐ 03 — Mais de 2 a 3 S.M.
☐ 04 — Mais de 3 a 5 S.M.
☒ 05 — Mais de 5 a 10 S.M.
☐ 06 — Mais de 10 a 20 S.M.
☐ 07 — Mais de 20 S.M.
☐ 08 — Sem rendimento

08 Atividade

- ☐ 01 — Agropecuária, extr. veg., pesca
☐ 02 — Indústria de Transformação
☐ 03 — Indústria de Construção
☐ 04 — Outras atividades industriais
☐ 05 — Comércio de mercadorias
☐ 06 — Prestação de Serviços
☒ 07 — Administração Pública
☐ 08 — Atividade Sociais
☐ 09 — Transportes
☒ 10 — Comunicação
☐ 11 — Outras Atividades

Caso seja de seu interesse receber uma resposta, basta você preencher estes dados.

09 NOME Antonio Bonifácio de Albuquerque

10 ENDEREÇO Rua Maria Auxiliadora n º 69

11 CEP 55.100 Caruaru-Pernambuco

Se você preferir dirigir a sua sugestão a um parlamentar especificamente, basta preencher este campo com o nome do Deputado ou Senador.

Presidente da Comissão da Constituinte:

Ministro AFONSO ARINOS DE MELO FRANCO

Use este espaço para colocar a sua sugestão.

A Nova Constituição deverá conter dispositivos que assegure aos brasileiros:

1 - Participação de todos os operários nos lucros das empresas (Comerciais, Industriais, etc.) (10% do total líquido).

2 - Erradicação de Menores Abandonados/Marginalizados.

3 - Supressão das Violências e das Impunidades, a partir dos "colarinhos brancos".

4 - Paridade de Vencimentos para os Cargos da mesma categoria de qualquer área (Executiva, Legislativa e Judiciária) Empresas Estatais; etc.).

5 - Ensino Gratuito Profissional e Formação de Técnicos de Nível Médio.

6 - Eleições em 02 turnos, para os cargos de Presidente, Governador e Prefeito.

7 - Distribuição de 10% dos lucros líquidos anuais, aos respectivos empregados, proporcionalmente, pelas empresas (Comerciais, Industriais, etc.) (Ver item 1).

8 - Promoção Por Merecimento e Por Tempo de Serviço, para os Servidores Públicos de todas as áreas (Adm. Direta, Indireta, etc.).

Implantar a Reforma Agrária, utilizando principalmente as terras da "União", da Igreja, e, os latifúndios devolutos ou improdutivos de estrangeiros e brasileiros.

9 - Taxação menor sobre os salários da classe média-baixa.

DOBRE AQUI

Contrato
ECT/SENADO
FEDERAL

DOBRE
AQUI



SENADO FEDERAL
Comissão de Constituição e Justiça
Brasília — DF

70160

DOBRE AQUI

IMPRESSO NO CENTRO GRÁFICO DO SENADO FEDERAL

--	--	--	--	--

Endereço

Remetente

COM VOCE NA CONSTITUINTE



VOCE TAMBÉM É CONSTITUINTE, PARTICIPE!

DOBRE
AQUI

COLAR AQUI

SUGESTÕES PARA A NOVA CONSTITUIÇÃO :

- 10 - Excluir a classe média-baixa(até 20 Salários Mínimos) do pagamento de Imposto de Renda, ou, cobrar de todos(incluindo militares e congressistas).
 - 11 - Estabelecer Prioridades e Isenções para o Nordeste Brasileiro visando Prevenir e Debelar Definitivamente o Flagelo rotineiro que se agrava com as SECAS.
 - 12 - Punição para os especuladores e fixação de um percentual de Lucro(digamos 30%) máximo para todas as transações comerciais, abrangendo tanto os feirantes, como industriais, etc.
 - 13 - Fixar um Salário Mínimo de valor suficiente, Condigno, para a Manutenção do trabalhador e sua família(cerca de 04 pessoas). Obrigando o seu pagamento, tanto pelo Setor Privado, como pelo Setor Público(Municipal, Estadual, etc.).
 - 14 - Tudo que seja necessário para garantir uma melhor Distribuição de Rendas e uma Justiça Social Ampla, Sólida e Profunda.
- OBS: Caso os Constituintes considerem os tópicos acima insignificantes para constarem de uma Constituição, que os façam constar de outras leis, por serem, realmente, de grande importância para a maioria dos Brasileiros.

Caruaru/PE - Julho de 1986.

- 15 - Estabelecer uma forma de Premiar, o Servidor Público, financeiramente, ao se aposentar, para que não passe, a partir daí, a sofrer privações diversas.

1 doc.
s.d.
4 fls.

MC84
cec/bug

SUGESTÃO À CONSTITUINTE

29.01.86

- IMUNIDADE PARLAMENTAR

Tenho acompanhado, atentamente, as opiniões, posições políticas, aspectos ideológicos, enfim, uma série de atitudes que envolvem os mais diversos segmentos da sociedade brasileira no que se relaciona com a CONSTITUINTE que se aproxima.

Na qualidade de cidadão brasileiro, eleitor consciente e maior de 45 anos, tenho me preocupado com o surgimento de candidatos à CONSTITUINTE pertencentes a grupos econômicos; a facções ideológicas; grupos com envolvimento em crimes contra o erário público e outros, verdadeiros profissionais da corrupção, todos, detentores de grandes riquezas pessoais, e por conseguinte, com grandes possibilidades de serem eleitos ou reeleitos.

Sabemos, nós brasileiros, que muitos desses candidatos estão tentando um mandato parlamentar para esconderem-se no abrigo inviolável da imunidade e, com isso, continuarem a praticar suas ilicitudes, acorbertados por um mandato conseguido através do poder econômico, que com a sua força compra o voto do povo, notadamente das populações mais carentes que continuam sendo, ainda, infelizmente, a grande massa de manobra, em benefício exclusivamente de interesses particulares.

Nossa CONSTITUINTE corre o grande risco de tornar-se incompetente e completamente afastada dos nossos reais interesses. Políticos oportunistas, verdadeiros "coroneis de barrancos", estão aí a abraçar o povo, embora depois lavem as mãos com detergentes. Desajustados mentais, traficantes de drogas, grupos a serviço do capital estrangeiro, todos querendo ser Constituintes.

Para estes o que importa é a permanência no poder, para estes o mais importante é a riqueza pessoal, deixando apenas as migalhas para a grande massa, verdadeira força que impulsiona esta Nação.

Com este preâmbulo, quis mostrar o risco que corre a nossa futura Carta Magna. Com a intenção de colaborar, pelo menos com

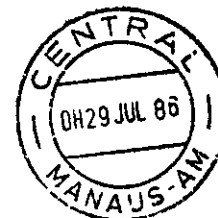
a sua discussão, quero consignar a minha idéia sobre imunidade parlamentar.

No meu entender, o atual texto Constitucional, em seu artigo 32 e parágrafos, não é de todo desprezível, contudo, carece de uma melhor clareza, no sentido de evitar interpretações através de leis ordinárias que, dolosamente, venham deturpar o verdadeiro espírito da Constituição. Não sou contra à imunidade parlamentar e defendendo este instituto até ao nível de vereadores, só não concordo é com a maneira como ele vem sendo aplicado. Assim sendo, a minha sugestão é no sentido de alterar o texto atual do artigo 32 e seus parágrafos, como segue:

TEXTO ATUAL	SUGESTÃO
Art. 32 - Os deputados e senadores são invioláveis no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos, salvo no caso de crime contra a honra.	Art. 32 - Os senadores, deputados e vereadores são invioláveis no exercício do mandante, por suas opiniões, palavras e votos, salvo no caso de crime contra a honra.
§ 1º - Desde a expedição do diploma até a inauguração da legislatura seguinte, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo flagrante de crime inafiançável.	§ 1º - Desde a expedição do diploma até a inauguração da legislatura seguinte, os senadores, deputados e vereadores, só poderão ser presos em caso de flagrante delito.
§ 2º - No caso de flagrante de crime inafiançável, os autos serão remetidos, dentro de 48 (quarenta e oito) horas, à Câmara respectiva, para que resolva sobre a prisão.	§ 2º - No caso de flagrante os autos serão remetidos, dentro de 48 (quarenta e oito) horas, à Câmara respectiva, para que resolva sobre a prisão, se o crime for afiançável.
§ 3º - Nos crimes comuns, imputáveis a deputados e senadores, a Câmara respectiva, por maioria absoluta, poderá a qualquer momento, por iniciativa da Mesa, sustar o processo.	§ 3º - Nos crimes comuns, afiançáveis, imputáveis a senadores, deputados e vereadores, a Câmara respectiva, por maioria absoluta, poderá a qualquer momento, por iniciativa da Mesa, sustar o processo.
§ 4º - Os deputados e senadores serão submetidos a julgamento	§ 4º - Os senadores e deputados serão submetidos a julgamento pe-

<p>perante o Supremo Tribunal Federal.</p>	<p>rante o Supremo Tribunal Federal. Os vereadores perante o Tribunal Pleno dos seus respectivos Estados.</p>
<p>§ 5º - Nos crimes contra a Segurança Nacional, poderá o Procurador Geral da República, recebida a denúncia e considerada a gravidade do delito, requerer a suspensão do exercício do mandato parlamentar, até a decisão final de sua representação pelo Supremo Tribunal Federal.</p>	<p>§ 5º - Nos crimes contra a Segurança Nacional, o Procurador Geral da República, recebida a denúncia e considerada a gravidade do delito, poderá requerer a suspensão do mandato parlamentar, até a decisão final de sua representação pelo Supremo Tribunal Federal.</p> <p>I - Tratando-se de vereador as mesmas providências serão tomadas pelo Procurador Geral da Justiça até a decisão final de sua representação pelo Tribunal Pleno do respectivo Estado.</p>
<p>§ 6º - A incorporação às Forças Armadas, de deputados e senadores, embora militares e ainda em tempo de guerra, dependerá de licença da Câmara respectiva.</p>	<p>§ 6º - A incorporação às Forças Armadas, de senadores, deputados e vereadores, embora militares, dependerá de licença da Câmara respectiva, salvo em tempo de guerra.</p>
<p>§ 7º - As prerrogativas dos senadores, deputados e vereadores, arrolados como testemunhas, não subsistirão, se deixarem eles de atender, sem justa causa, no prazo de 30 (trinta) dias, ao convite judicial.</p>	<p>§ 7º - Permanece.</p>
	<p><u>Acrescento o seguinte:</u></p> <p>§ 8º - Os senadores, deputados e vereadores, não gozarão de suas imunidades parlamentares, no caso de crimes cometidos anteriormente aos seus respectivos mandatos.</p>
	<p>§ 9º - No caso de crime inafiançável, os senadores, deputados e vereadores, serão processados, independentemente de licença das respectivas Câmaras.</p>

178



A Sua Exa. o Senhor

Ministro AFONSO ARINOS

COMISSÃO DOS NOTÁVEIS

PALÁCIO DO PLANALTO

70.000 - BRASÍLIA, DF

Ministro da Justiça

A/c Mauro Sant'ana

Rem: Carlos Aymoré
End: Rua Marquês de Santa Cruz nº 264 (Centro)
69.000 - MANAUS/AM

1 doc.
s.d.
1 fl.

MC84
cec/sug

À DOUTA COMISSÃO DE ESTUDOS CONSTITUCIONAIS DO SENADO FEDERAL

Gostaria de colaborar com a NOVA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL, sugerindo como medida de interesse público, que com todo o respeito ao sexo feminino sem o qual nós ^{nao} tínhamos nascidos, mas a supressão em um artigo da nova carta, é necessário que se expresse que 'O sexo feminino poderá integrar todos os cargos do serviço público federal, estadual, municipal e autárquico, menos nas carreiras policiais civis, com exceção da Polícia Feminina!'

A mulher vem concorrendo com os homens em todos os níveis do trabalho assalariado, mas às que integram as carreiras policiais civis, gozam de privilégios devido a sua condição produtora, eis que se engravidam, elas tem direito a 4 meses de licença-gestante; 30 dias de férias anuais, isto se não ocorrer complicações na sua gestação, daí poderão ficar até 12 meses - sem comparecer ao trabalho, causando assim grande prejuízo ao erário público e ao povo contribuinte em geral.

Se do sexo masculino, gozam apenas de 30 dias de férias anuais, sofrendo com isso o sexo forte de grande discriminação no serviço público, então é chegada a hora de especificar os direitos das mulheres, notadamente nas carreiras policiais civis, para não infringir o § 1º do artigo 153 da Carta atual, devido elas não trabalharem o mesmo tempo que seus concorrentes masculinos, não querem tirar plantões noturnos por falta - de condições de higiene, nem pela companhia de sexo forte.

Com a expressão constitucional destes detalhes, as mulheres que quizerem ingressar nas carreiras policiais, que o façam nas Polícias FEMININAS, onde o regulamento é mais abrangente e mais específico, como se pode notar na corporação existente no Estado de São Paulo. SE OS DIREITOS SÃO IGUAIS E ELAS EXIGEM, QUE OS DEVERES TAMBÉM O SEJAM, SEM DISCRIMINAÇÕES DE SEXO.

Certo de estar colaborando com firmes propósitos - dessa comissão, os meus cumprimentos pelos trabalhos já apresentados e aprovados, como a desmilitarização das Polícias Militares.

Respeitosamente,

Abel Nunes de Oliveira
Investigador de Polícia
São Paulo.

1 doc.
5. d.
2 fls.

MC84
ce/sug



FAÇA, VOCÊ TAMBÉM, A NOVA CONSTITUIÇÃO

A Constituinte é um momento importante na vida de todos os povos e no destino das nações democráticas. É a oportunidade em que os cidadãos, usando do seu direito de voto, escolhem aqueles que, em seu nome e reunidos em Assembléia, decidem sobre o papel do Estado, a forma de governo, a ordem econômica e a organização social. A Constituição afeta a vida de todos os cidadãos, assegura os nossos direitos, protege as nossas prerrogativas, garante a nossa segurança e define os nossos deveres.

Este ano, como em outras oportunidades na História do Brasil, você vai eleger os futuros Constituintes, para que eles votem uma nova Constituição. O seu papel e o seus direitos de cidadão não terminam, no entanto, na hora em que você coloca o seu voto na urna e escolhe quem vai representá-lo.

Pela primeira vez, em muitas gerações, você vai poder colaborar, dizendo o que pensa da Constituinte e o que espera da nova Constituição.

O Congresso dá a você a oportunidade de também participar na elaboração da nova Constituição. Para isso basta preencher o formulário que se encontra no verso. Assim você estará, democraticamente, manifestando sua opinião, para que a Assembléia Nacional Constituinte saiba o que você pensa, o que você espera e o que você deseja da futura Constituição brasileira.

VOCÊ TAMBÉM É CONSTITUINTE, PARTICIPE!

Estes dados são solicitados com o objetivo de relacionar as sugestões propostas com os diversos segmentos da sociedade.

Você não é obrigado a informá-los, mas, caso queira colaborar, marque com "x" em cada campo a opção em que você se encaixa.

01 Sexo

- ☒ 01 — Masc.
☐ 02 — Fem.

02 Morador

- ☐ 01 — Rural
☒ 02 — Urbano

03 EstadoRio de JaneiroNiterói**04** Grau de Instrução

- ☐ 01 — Analfabeto
☐ 02 — Primeiro grau incompleto
☒ 03 — Primeiro grau completo
☐ 04 — Segundo grau incompleto
☐ 05 — Segundo grau completo
☐ 06 — Superior incompleto
☐ 07 — Superior completo
☐ 08 — Pós-graduação

05 Estado Civil

- ☐ 01 — Solteiro
☒ 02 — Casado
☐ 03 — Viúvo
☐ 04 — Divorciado
☐ 05 — Outros

06 Faixa Etária

- ☐ 01 — 10 a 14 anos
☐ 02 — 15 a 19 anos
☐ 03 — 20 a 24 anos
☐ 04 — 25 a 29 anos
☐ 05 — 30 a 39 anos
☐ 06 — 40 a 49 anos
☐ 07 — 50 a 59 anos
☒ 08 — Acima de 59 anos

07 Faixa de Renda

- ☐ 01 — Até 1 Salário Mínimo
☐ 02 — Mais de 1 a 2 S.M.
☒ 03 — Mais de 2 a 3 S.M.
☐ 04 — Mais de 3 a 5 S.M.
☐ 05 — Mais de 5 a 10 S.M.
☐ 06 — Mais de 10 a 20 S.M.
☐ 07 — Mais de 20 S.M.
☐ 08 — Sem rendimento

08 Atividade

- ☐ 01 — Agropecuária, extr. veg., pesca
☐ 02 — Indústria de Transformação
☐ 03 — Indústria de Construção
☐ 04 — Outras atividades industriais
☐ 05 — Comércio de mercadorias
☐ 06 — Prestação de Serviços
☐ 07 — Administração Pública
☐ 08 — Atividade Sociais
☐ 09 — Transportes
☐ 10 — Comunicação
☐ 11 — Outras Atividades

Aposentado

Caso seja de seu interesse receber uma resposta, basta você preencher estes dados.

09

NOME

Dr. José Lamei

10

ENDEREÇO

R. Governador Roberto da Silveira, 139

11

CEP

28700

Se você preferir dirigir a sua sugestão a um parlamentar especificamente, basta preencher este campo com o nome do Deputado ou Senador.

Use este espaço para colocar a sua sugestão.

Reforma da crítica civil para
que a idade de maior seja de
18 anos de idade.

Explicação de escolas técnicas e
profissionalizante industrial e
agropecuária no sistema Sinais.
Salário mínimo para menor de
idade.

De acordo com estatística de meu
conhecimento São Paulo, o maior
centro industrial da América é
carente de mão obra especializada.

surtat. precisa fiscalizar mais.

DR. MAURO

LEITOR : *ma*

SEAP : 103797-8

ASSUNTO: *42* DESTINO: *40*

VOCÊ TAMBÉM É CONSTITUINTE, PARTICIPE!



CORREIOS

COM VOCÊ NA CONSTITUINTE

Remetente

Geno Lascher de Paula

Endereço

R. Governador Roberto da Silveira, 139

28700

macae RJ.

IMRESSO NO CENTRO GRAFICO DO SENADO FEDERAL

70160

SENADO FEDERAL



SENADO FEDERAL
Comissão de Constituição e Justiça
Brasília — DF

Contrato
ECT/SENADO
FEDERAL

DOBRE AQUI

2 docs.
sd.
2 fls.

MC84
cc/bug

CÓPIA RIO

COPEC/BSB

EM/ agosto /86

Anexo

LEITOR : SAMUEL

SEAP : 101929-5

ASSUNTO: 42 DESTINO: 40

Dr. Mauro


Exmo Sr. Presidente
JOSÉ SARNEY
Praça 3 Poderes
70150-Brasília - DF

Como brasileiro, sinto-me no dever de colaborar, para que seja viabilizado o programa governamental da REFORMA AGRÁRIA.

Minha sugestão seria:
que cada escritura tivesse a CLAUSULA DE INALIENABILIDADE/IMPENHORABILIDADE/INCOMUNICABILIDADE assim a pessoa que receber das mãos de vossa excelência uma escritura/contrato de terra para cultivá-la sendo a terra inalienável, por várias gerações, só a perderia se não a cultivasse.

No intuito de haver colaborado, despeço-me, aguardando uma carta pessoal de V.Exa.

Felicidade


Maurílio L. Freitas

Al. Ribeiro Lima 158

01122 - Capital - SP

tel (011) 2270730

VETATA A SUBROGAÇÃO

Exmo Sr. Presidente
JOSÉ SARNEY
Palácio do Planalto
70.150 - BRASÍLIA - DF

Gostaria de colaborar também na
elaboração da nossa CONSTITUIÇÃO, minha sugestão é:

acrescentar mais um item no art. 101

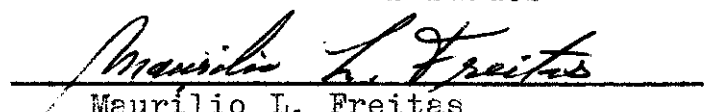
o funcionário será aposentado:

IV - voluntariamente,

antes trinta e cinco anos de serviço
com proventos proporcionais

Justificativa - seria de grande benefício
a milhares de funcionárias jovens que
se casam e não mais exercem o seu cargo,
dedicando exclusivamente a vida doméstica.
E a milhares de jovens que se formam,
e já com 15 anos de funcionalismo, com uma
aposentadoria proporcional, seria seu
apoio para lançar a uma nova vida, como
profissional autônomo.

Felicidades


Maurílio L. Freitas
Al. Ribeiro Lima 158
01122-Capital - SP
Tel. (011) 2270730

1 doc.
s.d.
3 fls.

MC 84
ceclzug

Código antigo
01.00546

SUGERIMOS QUE NA REDAÇÃO DA NOVA CONSTITUIÇÃO EM PREPARAÇÃO SE FAÇA
CONSTAR O SEGUINTE :

R/0013

TOMANDO POR REFERÊNCIA O CONSTANTE NA CONSTITUIÇÃO VIGENTE :

CAPÍTULO VII

01.00546

DO PODER EXECUTIVO

SEÇÃO VI - DAS FORÇAS ARMADAS

AA-00000054-8

ART. 93

§ 9º ...

Na redação desse parágrafo incluir a expressão • DE MÉDICO OU , ficando a nova redação assim constituída :

§ 9º A proibição de acumular proventos de inatividade não se aplica aos militares da reserva e aos reformados, quanto ao exercício de mandato eletivo, quanto ao de função de magistério ou de cargo de médico ou em comissão ou quanto ao contrato para prestação de serviços técnicos ou especializados.

JUSTIFICAÇÃO

Trata-se de medida salutar e de justiça, pois irá possibilitar, por esse Brasil a fora, a justa regularização da situação precária de médicos que servem nas áreas de saúde da administração direta e indireta, em âmbito federal, estadual e municipal, que, pelo fato de serem militares, embora na inatividade, ficam impossibilitados de assumir o cargo de médico, seja por amparo de leis de classificação de cargos, enquadramentos ou reclassificações de cargos nos órgãos em que já vêm servindo há anos, seja quando até mesmo haja sido aprovado em concurso público. A área de saúde é altamente deficitária de mão-de-obra, principalmente de médicos e já com larga experiência, daí a necessidade de seu aproveitamento, como vem ocorrendo, como prevê o art. 99, inciso IV, da Constituição, permitindo a acumulação de dois cargos privativos de médico, mas que tais aproveitamentos sejam com base em justa remuneração e igualdade de tratamento.

SUGESTÃO PARA INCLUSÃO NA NOVA CONSTITUIÇÃO EM FASE DE PREPARAÇÃO

TOMANDO-SE POR REFERÊNCIA O QUE DISPÕE A CONSTITUIÇÃO VIGENTE :

CAPÍTULO VII

DO PODER EXECUTIVO

SEÇÃO VIII - DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS

Art. 102 ...

§ 3º (incluir nesse parágrafo também o tempo de serviço prestado em empresa privada, ficando assim a nova redação :)

§ 3º O tempo de serviço público federal, estadual, municipal e de serviço em empresa será computado integralmente para os efeitos de aposentadoria e disponibilidade, na forma da lei.

JUSTIFICAÇÃO

Ora, se o tempo de serviço exercido na atividade privada já vem sendo aproveitado na contagem do tempo de serviço para fim de aposentadoria no serviço público e vice-versa, então não há porque não se fazer nesta oportunidade a devida correção.

SUGESTÃO A SER INCLUÍDA NA NOVA CONSTITUIÇÃO EM PREPARAÇÃO

TOMANDO POR REFERÊNCIA A CONSTITUIÇÃO VIGENTE , TEMOS :

CAPÍTULO VII

SEÇÃO VIII - DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS

Art. 102 ...

§ 2º (suprimir o parágrafo ou, então, dar a ele a seguinte redação:)

§ 2º Ressalvados os casos previstos em lei, os proventos da inatividade não poderão exceder a remuneração percebida pelo funcionário em atividade no cargo ou função correspondentes aos dos seus proventos.

JUSTIFICAÇÃO

A extinção ou a correção da redação do parágrafo evitará que se prejudique a quem tenha direito estabelecido em lei, impedirá que uns possam, com base em certas argumentações, beneficiar-se e outros não , por outro lado, tal correção daria ao funcionário público civil o mesmo tratamento dado aos militares, conforme o estatuído no parágrafo 9º, in fine, do artigo 93 da Constituição.

1. doc.
s.d.
1 fl.

MC 84
cc/sug

Código antigo:
01.00570

00099

R/0046

É dever do Governo Federal, dos Governos Estaduais e Municipais, das empresas, das entidades publicas e privadas de qualquer natureza e dos cidadãos brasileiros e estrangeiros residindo no Brasil a conservação da natureza, a proteção do meio ambiente, particularmente da flora da fauna e das águas.

§ 1º - Lei federal regulará as providências que devem ser tomadas e quais as obrigações dos Estados, Municípios e demais entidades acima citadas que, por sua vez, incluirão em suas constituições e legislação, Estatutos e normas gerais, as medidas necessárias à proteção do meio ambiente, inclusive as belezas naturais.

§ 2º - Os crimes contra a natureza serão discriminados na Lei federal, com as respectivas penalidades.

Meu caro Afonso Arinos
Estas "mal traçadas linhas", como se
dizia, resumem os meus desejos
para a nova Constituição. Natural-
mente, colocadas em linguagem
"constitucional"? É o mesmo pedido a
Você. É viável?
Miguel Simões Lopes

1 doc.
s.d.
9 fls.

MC84
cc/sug

Código antigo:
01.00539
R0005

VAMOS FAZER UMA GREVE NOVA?VAMOS MODIFICAR A LEI DE GREVES ?

04.00539

AA-00000022-1

Luciano da Hora

O Direito de Greve é uma conquista irreversível das classes trabalhadoras e todos os Estados democráticos modernos o reconhecem, sendo que muitos deles o consagram em sua lei maior, como é o caso do Brasil, onde a greve é assegurada por preceito constitucional. Ninguém, que tenha bom senso, pode se insurgir contra esse direito que custou tantas vidas, tantas lutas, tantos sacrifícios e tantas renúncias, para que ele fosse exercido com a amplitude e desenvoltura que hoje testemunhamos. A greve é a mais poderosa arma de que dispõem as classes trabalhadoras para a conquista de maiores salários, melhores condições de trabalho e até de mais respeito da parte das pessoas para as quais vendem a sua força de trabalho. Tão poderosa é a greve como instrumento de luta que, ao longo da história dos povos, vemo-la utilizada na luta política para a derrubada de poderosos e a conquista do poder. E por que a greve é tão forte assim? É fácil compreender. Deflagrada a greve, as empresas atingidas param de produzir, e é a produção que propicia a existência dos bens que, jogados no mercado, finalizam o ciclo gerador do lucro, meta final e a própria razão de ser de toda empresa. A greve também atua como instrumento educativo e politizador. No processo de sua articulação e preparação, por força mesmo das próprias exigências legais, os trabalhadores estudam e discutem as suas reivindicações e as negociam com as classes patronais, para depois, se fracassados os esforços de negociação, recorrerem ao remédio quase infalível que é a greve. Isso contribui decisivamente para elevar o nível de consciência e politização dos trabalhadores. Para as classes obreiras, portanto, a greve, aparentemente, só encerra vantagens. Com efeito, golpeando as empresas no seu próprio cerne que é o lucro, a greve deixa os patrões sem outras opções que não sejam: ceder ou negociar. Quando eu disse antes, aparentemente, é porque não são todos os trabalhadores que se beneficiam com a greve. Muitos perdem o emprego e alguns até já perderam a vida em choques decorrentes dos movimentos paredistas.

Certa vez, impressionado com os rumos que as greves vêm tomando no país, internei-me por alguns dias na Westminster Library, em Londres, para estudar o assunto - Greves. O cidadão que me atendeu, disse com euforia: "você escolheu o lugar certo para consultar sobre greves. Temos aqui de tudo. Desde um material casuístico copioso e muito interessante, a estatísticas de todas as partes do mundo. Além disso, não acredito que exista um lugar onde se faça tanta greve como aqui na Inglaterra". O meu trabalho não foi em vão. Depois de tudo o que li, che-

quei à conclusão de que a greve, pela forma como, ainda hoje, é exercida, evoluiu com o tempo e tem causado prejuízos irreparáveis a todos os países que a consagram como um direito dos trabalhadores. O que os Estados Unidos, a Inglaterra, a Alemanha, a Austrália, a França, a Itália e tantos outros países têm perdido por causa das greves, é muito superior ao orçamento de inúmeros países do terceiro mundo e daria para evitar que muita gente morresse de fome em nosso planeta. Isso sem falar nos outros prejuízos indiretos que ocorrem por motivo das greves. Não são apenas as partes diretamente envolvidas que sofrem as consequências dos movimentos grevistas. O Estado, infalivelmente perde, pela falta dos tributos que se deixa de arrecadar em consequência da queda da produção. A comunidade, muito frequentemente, é também apenada. E não é só a comunidade local. Lembro-me que uma vez, em 1949, uma greve de metalúrgicos nos Estados Unidos, quase leva à falência pequenos fabricantes de doce do Estado de Pernambuco. Viviam-se, naquele tempo, uma época de restrições das importações, e a CEXIM (Carteira de Exportação e Importação, hoje CACEX), emitia licenças para pequenas quotas de importação de folhas de flandres. Peguei todas as licenças dos meus clientes e coloquei a encomenda com uma usina americana, Youngstown Sheet and Tube Co., que, atingida pela greve, levou muitas semanas sem poder embarcar a mercadoria. Chegou o tempo de safra, os fabricantes de doces não tinham latas e não tinham como armazenar a polpa das frutas para a produção da entre-safra. Consequência - não podiam receber as frutas e testemunhei muita gente chorando as suas mágoas por terem jogado fora toneladas de goiabas e outras matérias primas, por falta de latas para a embalagem do produto final e embalagem da polpa para a produção da entre-safra. Vejam, uma greve no norte dos Estados Unidos, atingido e dando prejuízos a pobres industriais nordestinos do Brasil. Nada disso, no entanto, invalida ou diminui a importância do direito de greve. Cabe, no meu entendimento, pensarmos com mais seriedade sobre esse problema e acionar a conhecida criatividade e inventividade brasileiras, para modernizar o exercício de tão importante direito. Nos registros da casuística que me foi dado compulsar, pude verificar o quanto é incômoda a posição de todos que se vêm envolvidos num movimento grevista. Da parte dos patrões, nem se fala. Não lhes resta qualquer outra alternativa, a não ser, ceder ou negociar. Negociar dentro ou fora da Justiça. Da parte do Estado, além do prejuízo decorrente da diminuição dos tributos e do aumento das despesas com a maior movimentação do aparelho estatal, é duro para qualquer Governante que não seja um tirano, ver que humildes trabalhadores, ao deflagrarem uma greve, se convertem, involuntariamente, em alvo da ação policial, mais moderada ou mais enérgica, dependendo do ardor e da propriedade como se conduzirem os próprios grevistas. Nenhum Governante de bom senso, há de se sentir bem, reprimindo os excessos, muitas vezes oriundos de uma justa nascente, mas que não podem ser tolerados por ferirem a ordem pública e o bem comum. E da parte dos operários? O que acontece com eles quando eclode um movimento grevista? Pelos casos que li, em nenhuma hipótese, a situação do trabalhador é tranquila. Os que estão nas lideranças sindicais, são obrigados a enfrentar, muitas vezes, a incompreensão e

e até a violência dos próprios companheiros, quando se desentendem porque pensam diferentemente ou acham que os seus líderes estão usando de excessivos escrúpulos. Enfrentam igualmente, esses líderes, a violência policial e, não raro, a violência patronal, hoje em dia exercida pelas milícias privadas, constituídas pelas empresas de vigilância, quase sempre de propriedade de militares da reserva. Já aqueles ativistas que, a pesar de não serem líderes, concordam em formar nos piquetes, enfrentam os choques policiais e aos próprios companheiros fura-greves, deixando sempre em atmosfera de grande insegurança os seus familiares em casa. Os que não são ativistas e ficam em casa, justamente pensando em não se envolverem em dificuldade de qualquer ordem, findam, como lemos em tantos casos, envolvendo-se em brigas e dificuldades domésticas, pela falta de costume de ficarem em casa sem ter o que fazer. Os fura-greves, que assumem essa posição por terem personalidade forte e não concordarem com o movimento e mesmo outros que devem favores ou certas atenções aos patrões, esses ficam em uma situação de tal insegurança que podem se transformar em saco de pancadas de todo lado. Sofrem também as famílias dos policiais que são destacados para a manutenção da ordem, por verem os seus entes queridos envolvidos em cenas de violência contra os seus próprios patrícios e, não têm sido raros, os casos de policiais feridos e até mortos nesses choques nas portas das fábricas e nas ruas. É absolutamente inquestionável que, durante os períodos de greve, um clima de tensão e intranquilidade abrange, indistintamente, patrões, operários, autoridades envolvidas e a comunidade em geral, principalmente se a greve acontece num setor de interesse público. Segundo a Constituição, a greve é um direito fundamental do trabalhador, que a lei ordinária deve regular. ~~Segundo a Constituição também, só é permitido greve, naqueles setores não essenciais à comunidade.~~ Assim, a Constituição proíbe as greves nos serviços de eletricidade, de águas e esgotos, nos serviços de transportes, comunicações, gás, hospitais, etc. e nos serviços públicos em geral. É justo que haja direito de greve para uns e não para outros? Aparentemente, não. Mas os interesses de uma classe e suas reivindicações, por mais justas que sejam, não podem se sobrepor ao interesse geral. A Constituição está certa e, quando as pessoas se empregam nesses tipos de serviço, aceitam a regra de que a elas, não é deferido o direito de greve. E como resolver o problema se a inflação vem erodindo, indistintamente, os ganhos de todas as classes? A saída não será a indisciplina e o desrespeito à Lei. O que vimos recentemente em nosso país, com greves de transportes coletivos, greves de eletricitários, greves de policiais e até de médicos, é uma coisa inconcebível. ~~Quando um Governo descamba para a demagogia de permitir tais greves ou não tem autoridade para coibi-las, algo muito grave está para acontecer.~~ Como existe muita insensibilidade da parte de certos líderes classistas e também de algumas autoridades cujo interesse maior parece ser o de erigir uma boa imagem de si próprios para futuro rendimento eleitoral, começo a pensar que, ou inventamos um novo tipo de greve, onde ninguém perca e não seja possível a auto-promoção à custa dos trabalhadores e da comunidade, ou vamos, breve, breve, voltar à tutela daqueles que detêm as armas, pagas com o dinheiro de todos nós, para os elevados fins da sua destinação constitucional.

Não devemos nos enganar. Os militares apearam-se do poder atendendo a um justo anseio de toda a sociedade que já os encarava como usurpadores de um mandato que não lhes fora outorgado. Como, no entanto, a situação econômica deste país é incompatível com a multiplicação e duração das greves que já estamos assistindo, por que não inventarmos uma greve nova, em lugar de permitir que a intranquilidade volte a se alastrar pelo país, induzindo os militares a pensar que eles são a última opção que temos para salvar a Pátria? Será que nós civis não temos competência para conduzir a nossa democracia? Esse time que aí está, elevado ao poder sob o influxo das melhores esperanças do nosso generoso povo, precisa ser ajudado. Tem pouco tempo, é verdade, mas alguns já demonstraram que, se ficarem largados às suas próprias idéias, só pensam em si mesmos, e isso é muito ruim. Por isso, tentando dar um exemplo de que não é só falar mas precisa-se sobretudo de contribuir, volto ao problema das greves, para oferecer uma idéia. Esta é a contribuição que quero dar.

A greve é um instrumento imbatível de luta, porque fere a empresa no seu próprio âmago, porque paraliza a produção. Então, vamos fazer uma greve nova, onde a empresa seja atingida igualmente no seu ponto mais crucial, porém sem parar a produção, sem causar sobressaltos a ninguém, sem prejuízo para o Estado e, o que é muito importante, sem permitir a infiltração de qualquer elemento estranho aos interesses em conflito. Nessa greve que me veio à idéia e que agora sugiro, o operário começa a desfrutar da vitória, no mesmo dia em que o movimento é deflagrado. Os patrões, que hoje com as greves, param de produzir, deixam de atender aos seus clientes e são stressados pela atmosfera de desconforto que a greve traz, não deixarão de cumprir os seus contratos, não terão mais preocupação com a defesa do seu patrimônio e contarão até com a contribuição de uma nova assessoria que, muitas vezes, enxergam os problemas de um outro ângulo e lhes poderá trazer valiosa ajuda.

Sei que a minha idéia encontrará, de pronto, inúmeros opositores e, a estes, aprioristicamente, quero informar. Não pretendo que tudo seja adotado como eu imaginei. Acho que trabalhadores e empresários poderão criar outras alternativas muito mais felizes e conseqüentes. O que eu pretendo é que se reconheça o fato de que o direito de greve como hoje é exercido, é uma coisa anacrônica.

Na era da informática, quando podemos fazer a guerra nas estrelas com uma precisão jamais imaginada, não devemos nos conformar que a luta da classe operária por seus justos pleitos traga tantos inconvenientes para a sociedade em geral.

A greve que eu concebi, em substituição à atual é assim: discutidas, no órgão de classe, as reivindicações a serem apresentadas aos patrões, uma delegação da Assembleia Geral entregaria aos patrões a lista das reivindicações e lhes concederia um prazo razoável para resposta. Findo o prazo, caso os patrões não atendam ao que foi pedido, abre-se um período de negociações, justamente como se faz hoje. Caso as negociações cheguem a um impasse, a Assembleia se reúne e decide o que fazer. Se a decisão for a greve, esta é declarada e são emitidas as comunicações para a Justiça do Trabalho, para o Ministério do Trabalho e para os sindicatos envolvidos. A empresa está em greve, mas o trabalho continua normalmente. Automaticamente, a direção da empresa passa a ser assistida por uma comissão de auditoria dos trabalhadores, a qual poderá

ser da própria fábrica ou do sindicato. Instaura-se um período temporário de co-gestão. Durante esse período, que é o próprio período da greve, tudo o que for produzido reverte em favor dos trabalhadores, não sendo permitida qualquer dedução do valor da produção obtida, seja a que título for, a não ser o preço de custo das matérias primas e dos insumos consumidos no processo produtivo e, assim mesmo, pelos preços históricos de aquisição. Aos patrões, durante a greve, só serão permitidas retiradas a título de honorários ou pró-labore, em nível igual à média dos salários pagos aos empregados. Com esse tipo de greve, convertido num período de intervenção operária na direção da empresa para o só efeito de assegurar que tudo o que for produzido durante a greve seja destinado aos trabalhadores, estaremos atingindo a empresa no mesmo ponto que faz a greve atual ser tão forte, mas sem os inconvenientes da formação de piquetes, sem deixar de produzir e sem mergulhar ninguém na intranquilidade. É claro que uma mudança dessa magnitude, não é coisa tão simples que se deva encarar sem um profundo exame de todas as complexas relações que daí emergirão. Primeiro, cabe aos ilustres Senhores Deputados, muitos dos quais empresários e outros oriundos das classes trabalhadoras, formularem e aprovarem uma lei de greve que defenda patrões e empregados de quaisquer abusos. Durante o período de greve, por exemplo, não deve vencer qualquer obrigação contra a empresa onde o movimento esteja em curso. Seja obrigação comercial, fiscal ou cambial. Também, durante o período da greve (assistência temporária dos operários à direção da empresa), o horário de trabalho deve ser observado com o máximo rigor. Os controles de qualidade devem ser reforçados para que os produtos saídos das fábricas nesses períodos não venham a sofrer qualquer restrição no mercado. Com esse tipo de greve, o direito seria estendido a todas as atividades, mesmo àquelas consideradas essenciais à comunidade. O Estado não perderia os seus tributos, as empresas não deixariam de cumprir os seus compromissos de entrega das encomendas dos seus compradores, não haveria sobressalto das famílias dos trabalhadores, não seria possível a infiltração de pessoas estranhas ao movimento, nem seria possível, a certas autoridades e a certos líderes, fazerem promoção pessoal à custa dos justos anseios da classe operária. As comunidades não sofreriam os efeitos das paralizações e nem a polícia seria acionada para conter os excessos, defender a propriedade ou o direito dos fura-greves. Essa figura nem existiria. É mais do que claro que uma ponderável parcela da classe patronal não quer nem ouvir falar em um sistema como esse, onde uma comissão sindical passaria a examinar as contas da empresa, tantos são os segredos que certas empresas têm que abrigar para sobreviverem. Creio, no entanto, que uma tal convivência a poderá até ser muito frutífera. Em algumas organizações, o serviço de apropriação de custos é tão bem feito que, a qualquer momento, é possível saber quanto se produziu e quanto custou a produção de determinado período. Noutras isso é um pouco mais difícil. Quando numa determinada indústria ou empresa prestadora de serviço não fosse possível determinar precisamente o que se produziu durante o período de greve, então far-se-ia uma média do último mês ou trimestre e essa média diária seria multiplicada pelos dias de greve.

Se na minha cabeça, que é apertada, e com tão estreitos limites, eu encontro solução para todas as hipóteses que me vêm à mente, o que não esperar dos nossos legisladores onde contamos com tantos e tão elevados nomes das nossas letras jurídicas, do nosso mundo empresarial e também de nossas classes trabalhadoras? O importante, o que me preocupa muito, é que devemos, honestamente, encerrar e proclamar a seguinte constatação: A situação econômica do nosso país é tão grave que é incompatível com tantas greves, pela forma como esse direito é hoje exercido. Parar a produção, num país que está como o nosso, só não é um crime de lesa-pátria porque a greve é um direito, mas, mesmo assim, não deixa de lesar a pátria sem ser crime. Não podemos pretender que a classe trabalhadora deixe de utilizar o seu instrumento maior de luta porque o país está em crise. Não podemos permitir também que o país se afunde ainda mais na crise porque algumas classes precisam ganhar mais do que estão ganhando. Assim, como as crises são as grandes gestantes de suas próprias soluções, como nós, todos nós somos co-responsáveis pela condução deste país ao seu futuro, que poderá ser grande, medíocre ou caótico, tudo dependendo de nós todos, tenhamos inventividade e encontremos um caminho para modificar o direito de greve que se prenuncia como ponderável condicionante do nosso dia de amanhã. Que a greve seja mantida mas que ela não signifique parar de trabalhar. Que ela não signifique intranquilidade e choques. Que não signifique perda para o Estado, porque a perda do Estado é perda social, é perda de todos nós.

Ofereço, a seguir, uma modesta proposição para um ante-projeto àqueles que têm poder, a quem cabe a iniciativa da feitura das leis, a fim de que aproveitem pelo menos a idéia, fruto de horas de meditação de uma pessoa simples e modesta mas cujo peito vibra de amor ao seu país, de confiança no empresariado nacional do qual modesta e honrosamente participa e que sabe, nada existir para nosso desfrute na face da terra, que não seja resultante do generoso esforço da classe operária das cidades e dos campos. Nós todos merecemos a paz social.

PROPOSIÇÃO DE ANTE-PROJETO

Artigo 1º: O direito de greve, assegurado aos trabalhadores no artigo 165, inciso XXI da Constituição Federal, será exercido pela forma estabelecida na presente Lei.

Artigo 2º: Toda vez que os trabalhadores de uma empresa ou de uma determinada categoria profissional tiverem reivindicações a apresentar aos seus empregadores, deverão se reunir em Assembléia Geral em seus órgãos de classe e aprovar, por maioria simples, a lista de reivindicações a fazer.

Artigo 3º: Aprovada a lista de reivindicações, esta será entregue, por correspondência, aos respectivos empregadores ou aos representantes da categoria econômica, mediante assinatura de aviso de recebimento.

§ Único: Cópia da mesma correspondência, com a lista de reivindicações, será entregue à Delegacia Regional do Trabalho.

Artigo 4º: Dentro do prazo de 5 (cinco) dias úteis, a partir do recebimento da comunicação, os empregadores darão a sua resposta ou iniciarão uma fase de negociação com os seus trabalhadores ou suas representações.

- Artigo 5º: Encerradas, sem êxito, as negociações, os trabalhadores se reunirão em Assembléia Geral, para deliberarem sobre as medidas a adotar, decidindo sempre, por maioria simples.
- Artigo 6º: Se a decisão for a greve, esta será declarada em comunicação escrita à classe patronal, ao Ministério do Trabalho e à Justiça do Trabalho.
- Artigo 7º: Declarada a greve, precedida do cumprimento de todas as etapas estabelecidas na presente lei, instaura-se automaticamente um período de ~~co-gestão financeira da empresa~~, para assegurar o fiel e cabal cumprimento do que determina o artigo 8º da presente lei.
- Artigo 8º: Durante todo o período da greve, tudo o que for produzido na empresa, reverterá em favor dos seus empregados, na proporção e pela forma estabelecida na presente lei.
- Artigo 9º: Para apurar o montante a ser distribuído entre os trabalhadores por motivo da greve, deduzir-se-á, do valor de venda dos artigos produzidos, apenas o valor de custo histórico das matérias primas e dos insumos consumidos no processo de sua produção.
- Artigo 10º: Dos recursos gerados pelo trabalho durante os períodos de greve, apurados na forma do artigo precedente, não será permitido o desconto de qualquer encargo social ou financeiro, os quais correrão por conta da empresa, mesmo para os períodos das greves.
- Artigo 11º: Para assegurar a regular observância do estabelecido nos artigos precedentes, a Assembléia Geral que decidir a declaração da greve, elegerá uma comissão de auditoria composta de empregados da empresa ou de representantes do respectivo sindicato de classe.
- Artigo 12º: A Comissão de auditoria, composta com o máximo de 3 (tres) membros, terá acesso a todos os registros contábeis da empresa e receberá desta, espaço condigno e toda assistência necessária ao bom desempenho do seu trabalho.
- Artigo 13º: Constatada pela comissão de auditoria qualquer irregularidade que tenha por meta diminuir os recursos a serem distribuídos entre os operários, esta será imediatamente comunicada à Delegacia Regional do Trabalho, que aplicará, à empresa infratora, multa equivalente ao dobre do valor da infração.
- § único: A omissão do Delegado Regional do Trabalho de aplicar a multa prevista neste artigo, depois de devidamente comunicado da ocorrência, constitui crime de responsabilidade, punível na forma da lei.
- Artigo 14º: Nas empresas onde não seja possível a apuração dos custos durante a greve, na forma do art: 9º, a soma a ser distribuída entre os operários, será a média diária do preço de venda da produção do último mês, multiplicado pelos dias de greve, deduzido o custo das matérias primas e insumos consumidos no período.
- Artigo 15º: Toda e qualquer obrigação de caráter fiscal, comercial, cambial ou judicial que vencer contra a empresa durante o período em que estiver

sob o estado de greve, fica automaticamente prorrogada para o primeiro dia útil depois de terminada a greve.

- Artigo 16º Nenhum protesto de papel ou título de crédito será admitido contra a empresa que esteja sob o estado de greve.
- Artigo 17º O trabalhador que não comparecer ao trabalho durante o período de greve, a não ser por motivo de força maior devidamente comprovado, perderá o direito ao recebimento do repouso semanal remunerado e será multado em um dia de salário.
- Artigo 18º O empregado que chegar atrasado ao trabalho, durante o período de greve, perderá o direito ao recebimento do repouso semanal remunerado e será multado em meio dia de salário.
- Artigo 19º Os valores descontados dos trabalhadores pelas multas aplicadas por atraso ou não comparecimento ao serviço durante os períodos de greve, reverterão em favor do sindicato da classe e serão recolhidos concomitantemente com o pagamento dos salários.
- Artigo 20º Os recursos apurados na conformidade do artigo 9º, serão pagos aos trabalhadores, juntamente com os salários normais, nas seguintes proporções: 25% (vinte e cinco por cento) será dividido pelo número de empregados; 25% (vinte e cinco por cento) será dividido pelo número de dependentes que recebem o salário família e os restantes 50% (cinquenta por cento) serão recolhidos ao sindicato da classe para formação de um fundo de auxílio aos desempregados.
- Artigo 21º O não pagamento dos recursos a que os trabalhadores têm direito por força dos artigos 8º e 9º da presente lei, constitui crime de apropriação indébita, punível na forma do Código Penal e sujeitará a empresa ao pagamento em dobro, se o atraso no pagamento for superior a 15 dias.
- Artigo 22º As Assembléias Gerais para discutir as reivindicações e decidir sobre as greves, não poderão ser realizadas nos recintos das empresas nem dentro do horário de trabalho.
- Artigo 23º Incorre em crime de violação de segredo profissional, ficando sujeito às penas da lei, qualquer membro da comissão de auditoria que divulgar qualquer segredo de que tome conhecimento em razão do seu acesso aos registros contábeis da empresa.
- § Único: Para os efeitos deste artigo, equipara-se à divulgação, estender o conhecimento do segredo a qualquer outra pessoa que não seja membro da comissão de auditoria.
- Artigo 24º Ficam as empresas obrigadas a prestar todas as informações pertinentes que forem solicitadas pela comissão de auditoria, bem como a exibir os documentos comprobatórios da exatidão dos lançamentos contábeis e a lhes fornecer espaço e mobiliário apropriados ao bom desempenho de suas finalidades.
- Artigo 25º Qualquer discrepância de entendimento entre a comissão de auditoria e a direção da empresa, que possa prejudicar ou retardar o pagamento dos dias de greve na forma estabelecida nesta lei, será decidida pela Justiça do Trabalho, que designará um Juiz Presidente de Junta para deci-

dir a questão de forma sumária, fora da pauta de julgamentos da Justiça.

Artigo 26º: Qualquer paralização do trabalho por motivo de reivindicação de qualquer ordem, sujeitará aos que dela participarem, às penas cominadas para o crime de sabotagem, aplicada em dobro se a atividade atingida for essencial à coletividade.

Artigo 27º: Recebida a comunicação da existência do estado de greve, o Tribunal Regional do Trabalho com jurisdição sobre o território da empresa onde a greve ocorre, instaurará imediatamente o processo de julgamento do dissídio, declarando o movimento procedente ou improcedente, depois de proposta e rejeitada a conciliação.

Artigo 28º: Os itens das reivindicações que forem julgados procedentes pela Justiça do Trabalho, serão de cumprimento obrigatório pelas partes, e aqueles julgados improcedentes não poderão constar de nova lista de reivindicações, a não ser depois de um ano, se forem modificadas as condições que determinaram a sua improcedência.

Artigo 29º: O estado de greve termina no mesmo dia em que for prolatada a decisão pelo Tribunal Regional do Trabalho, independentemente de sua publicação no Diário Oficial.

Artigo 30º: Não será permitida a deflagração de greve numa mesma empresa, senão no máximo de uma vez por ano.

1 doc.
s.d.
9 fls.

MC84
cc/sug

Código antigo:
01.00532

As Futuras Bases da Descentralização 0100532

CELSO BASTOS

SUMARIO: 1. Introdução. 2. Descentralização Orgânica. 3. Descentralização Territorial ou Política. 4. Descentralização e oligarquia do poder. 5. Conclusão.

Introdução

1 — A reorganização democrática do Brasil passa, necessariamente, por um reexame da descentralização no nosso sistema constitucional.

A tarefa de propor sugestões tendo em vista a colaboração com esse propósito não é fácil. A razão é que por descentralização entende-se uma gama muito grande de fenômenos no âmbito da organização administrativa, territorial e política do poder.

Conhece-se, ao menos, três tipos de descentralização:

- 1) *a orgânica*, quando o Estado cria pessoas jurídicas para desempenharem atividades suas;
- 2) *a territorial ou espacial*, quando o poder é transferido do centro para a periferia; e
- 3) *por colaboração*, quando o Estado transfere atividades suas a serem desempenhadas por particulares, por exemplo, as concessões, permissões, autorizações.

Propomo-nos, aqui, a elaborar um trabalho crítico das duas primeiras que são aquelas que mais decisivamente contribuem para a configuração das estruturas reais de poder na sociedade.

AA-00000350-4

Toda descentralização é originária de um de dois fatores:

a) ou da necessidade de deslocar o poder do centro para a periferia para tornar o seu próprio exercício mais eficaz e também controlado por aqueles que são os seus destinatários, ou

b) da necessidade de descongestionar os órgãos do Estado que com a ampliação das tarefas atribuídas a eles não puderam mais dar delas conta senão através de um processo de multiplicação orgânica.

2 — Neste sentido muito amplo a própria Separação de Poderes, dando lugar a três órgãos independentes e autônomos, não deixa de ser uma forma de descentralização.

Contudo, essa temática não será aqui posta em discussão, mas sim, tomada como premissa ou postulado. O que incumbe examinar é a proliferação orgânica ocorrida em um desses três Poderes, é dizer, no Executivo.

Assim entendida, a descentralização orgânica é fenômeno recente, não tendo assumido uma significação real senão nos últimos 50 anos. Como é sabido, a primeira forma adotada foi a da *autarquia*, pela qual o Estado transfere a outra pessoa jurídica, por ele criada para esse fim, a incumbência de levar a efeito tarefas suas que se espera serão melhor cumpridas fora do aparato administrativo da Administração Centralizada. O que é importante frisar é que a autarquia leva consigo o regime próprio da Administração Centralizada constituindo-se, ao final, num prolongamento personalizado do Poder Executivo.

É sobejamente sabido, também, que as autarquias não responderam satisfatoriamente aos anseios que inicialmente as motivaram. Com o tempo constatou-se que se elas levavam consigo os privilégios e os benefícios que o regime jurídico de direito administrativo lhes conferia, também reproduziam, na escala das suas proporções, os vícios da burocracia estatal.

Enfim, tornaram-se entes pesados e atravancados, muito longe daquela ligeireza e simplicidade de gestão que se procurava. Daí surgirem as sociedades de economia mista,

as empresas públicas e, até mesmo, as Fundações Governamentais, todas essas entidades inspiradas em modelos de direito privado e reguladas, também, por igual forma, por um regime jurídico idêntico ou assemelhado ao de direito comum.

Essas empresas estatais proliferaram-se de forma cancerígena no Estado Brasileiro não se podendo deixar de atrelar esse fenômeno de reprodução descontrolada às próprias peripécias por que passou a organização política nacional nos últimos 20 anos.

Neste período exacerbou-se a tendência para a criação de estatais. De outra parte, esses mesmos tempos foram marcados pela nota do autoritarismo e da centralização política, o que nos permite extrair a primeira ilação que procuraremos desenvolver mais adiante, qual seja, a de que a descentralização orgânica ou a criação de estatais não gera, necessariamente, uma correspondente descentralização do poder político, pelo contrário, pode pôr-se a serviço de uma concentração sua com o conseqüente esvaziamento da substância dos dois outros poderes e das liberdades individuais. É o que passaremos a demonstrar mais espaçadamente a seguir.

O agigantamento descomedido do Estado-empresário é fenômeno que se põe como dos mais preocupantes do Brasil contemporâneo. Preocupação causada, não propriamente pela mera presença do Estado no cenário econômico, porque esta é importante por razões sobejamente conhecidas e plenamente justificáveis. Mas, isto sim, pela opressão dela emergente sobre a sociedade civil.

Quer-se com isto dizer que a autarquia empresarial do Estado se tornou mais um poderoso fator de sua dominação sobre o corpo social. Um instrumento a mais de imposição do Poder contra o desfrute das liberdades públicas.

Já longe vão os tempos em que se ostentavam divorciados, ao menos no que diz respeito à sua titularidade, os poderes político e econômico. Nos dias que fluem, concentram-se nas mesmas mãos estatais esses dois instrumentos de dominação, na trama de um consórcio para cujo enfrentamento não se

mostram eficazes os mecanismos jurídicos de proteção do indivíduo.

Explica-se. Contra o exercício abusivo do Poder Político tomado em si mesmo, o Direito ergueu paliçadas defensivas da Liberdade, cuja eficácia dependia tão-somente da omissão ou abstenção estatal. E dizer: bastava a simples inação do Poder Público para que dela adviesse o respeito aos bens jurídicos cuja tutela se pretendia.

Já com pertinência aos desmandos econômicos dos até então exclusivos detentores do capital — os grupos empresariais privados —, foi bastante o surgimento de um aparato interventivo do Estado no domínio econômico, com a finalidade de disciplinar o comportamento de um mercado que, relegado às suas próprias leis, engendrava distorções econômico-sociais a que uma ordem justa e pacífica não podiam ficar indiferente.

Diante, porém, da conjugação dos dois poderes, na intimidade de uma mesma pessoa pública, a que se chegou? A um retorno a formas de manipulação do indivíduo que pareciam definitivamente soterradas, ante o avanço de um ideário marcadamente liberal.

E quais as principais evidências dessa regressão a um Estado de subjugação individual frente ao novo Leviatã? São múltiplas as expressões de lesividade. Para melhor compreensão da sua concreta incidência, podemos classificá-las em atividades diretamente danosas a cada qual do povo, e outras que sobre este repercutem apenas de modo oblíquo ou mediato. E dizer, há aquelas que colhem o indivíduo enquanto tal, ao passo que outras apenas o surpreendem na qualidade de membro de uma coletividade maior, qual a sociedade.

Em verdade, os desmandos das estatais decorrem de disfunções de cunho jurídico e ao mesmo tempo de índole político-administrativa. Cumpre consignar, de logo, que a Constituição não confere o primado na ordem econômica ao Estado. Ao contrário, à iniciativa privada é que se confere a primazia. O que nos oferece, no entanto, a realidade? O absoluto predomínio do Estado-Empresário, que exerce seu poderio sobre o indivíduo, os demais empresários e, por incrível que

pareça, sobre o próprio Executivo. Quando este tem necessidade de fazer uso do Serviço Nacional de Informações, para inibir as estatais, é sinal de que algo de muito grave se passa no seu seio.

Como se já não bastasse a indébita intromissão do Estado em áreas que em absoluto lhe dizem respeito, o que acaba por repelir a iniciativa privada, urge ainda notar o seguinte. Mesmo quando a empresa estatal convive em aparente regime de concorrência com a atividade particular, a esta, todavia, não é dispensado um tratamento que lhe possibilite condições de efetiva competitividade. Exemplifiquemos. Do primeiro caso, é falar, do indevido extravasamento do campo abrangido pela ocupação estatal, curiosas demonstrações nos são fornecidas pelas subsidiárias da Petrobrás que, inteiramente desgarradas dos fins originários da entidade matriz, passaram a atuar independentemente no mercado mundial, tão-só atentas à procura de lucro, onde quer que ele esteja. Se for necessário exportar-se para enriquecer, exporte-se. E assim sem limites. O que conta é expandir e lucrar, não importa à custa do que e de quem. E, note-se, tudo isto acompanhado de um regime tributário privilegiado que, de início outorgado à exploração do petróleo — o que se nos afigura perfeitamente legítimo, eis que de atividade monopolizada se trata — ao depois agrega-se às atividades espúrias, por marginais dos seus propósitos institucionais.

Da inexistência de condições justas de competitividade, dão-nos exemplos os seguintes fatos. Há uma extrema facilidade de acesso ao capital por parte das empresas estatais. Isto mediante o processo de subscrição de suas ações pelo próprio Estado e também pela tomada de empréstimos junto aos organismos financeiros internacionais, com o aval do Governo. Que irrisão! Uma empresa particular que queira habilitar-se à captação de recursos financeiros no mercado de capitais, há de evidenciar a sua higidez econômica e administrativa. Os êxitos do seu negócio são os seus títulos de credenciamento junto ao investidor. E as estatais? Estas não! Basta que elas demonstrem que foram integralmente ineficazes e irrespon-

sáveis, assumindo encargos que não podem suportar. Ostentem elas um rombo contábil apreciável, que já não possa ser resgatado pelas operações normais de crédito, e já se afiguram como meritórias credoras da intervenção reparadora do Estado que, paternalmente, sai em seu socorro com o aporte de capital bastante para suprir o "deficit".

Mais ainda. Sem prejuízo do que deveria ser a sua fonte normal de recursos, qual seja, a receita proveniente da venda de seus produtos e serviços, auferem algumas empresas do Estado opulentas verbas advindas de fundos de recolhimento compulsório. Veja-se o Fundo Nacional de Telecomunicações. Criado sob o manto de uma contribuição fiscal, cuja constitucionalidade é altamente questionável, acaba por traduzir-se em prodígio provedor de recursos para as estatais dessa área, sem qualquer compromisso com a demonstração da eficiência operacional das mesmas.

Outrossim, enquanto que ao setor privado só resta submeter-se às drásticas leis do mercado, ditadas pela oferta e pela procura, às estatais compete ditar unilateralmente seus preços, com freqüente descaso pela capacidade aquisitiva dos seus consumidores. É que estes não podem refugar seus bens, ao menos quando constitutivos de serviços públicos de consumo obrigatório ou de bens provenientes de uma atividade monopolizada, como é o caso dos derivados do petróleo.

E quando algumas dessas empresas, por explorarem atividades praticamente insuscetíveis de gerarem prejuízo, a despeito da eventual ineficiência com que são geridas (pense-se nos Bancos, nas empresas de capitalização e seguros, nas distribuidoras de energia elétrica e no mais óbvio deles, o do petróleo, cuja hipótese de ser explorado com prejuízo faria corar um xeque árabe), findam por apresentar polpuda lucratividade, esta, paradoxalmente, não é revertida em proveito do Estado. É pressurosamente abocanhada pela entidade arrecadadora e exclusivamente reaplicada em prol dos seus negócios internos, sem que se pense na possibilidade de compensar o Estado pelas sucessivas chegadas financeiras às unidades econômicas deficitárias. Então, o que resulta?

Enquanto algumas estatais ameaçam o mercado com um calote que atinge a casa das centenas de bilhões de cruzeiros, outras, fleugmaticamente, reinvestem seus facilitados lucros em sedes administrativas que rivalizam em ostentação e superfluidez com os próprios recintos da ONU.

Já se viu, pelo até agora exposto, que não se conseguiria examinar o misto de incompetência e malversação de recursos que grassa nas estatais, sem que déssemos a estas linhas uma dimensão incompatível com a natureza do comentário.

É de mister, no entanto, trazer à ribalta duas ordens de circunstâncias que bem atestam a de início mencionada disfunção político-administrativa. Queremos nos reportar mais especificamente à absoluta ausência de controle social ou legislativo sobre as diretrizes econômico-sociais encampadas pelas entidades em questão. Essas opções afetam diretamente a vida dos indivíduos, com larga ressonância na própria realidade nacional. Atende-se para o caso da Empresa de Correios e Telégrafos, cuja direção muito freqüentemente vem a público para, com indisfarçável orgulho, anunciar os seus lucros operacionais, deslembada de que estes são obtidos basicamente por meio de uma alta constante no preço das tarifas, que as torna completamente inacessíveis às camadas pobres da população. Esse fenômeno é tão mais grave quando se sabe que o Brasil é dos países que apresenta uma das mais altas taxas de migração interna. O nordestino vem para o sudeste. O gaúcho migra para o oeste e para o norte. O mineiro também migra muito. Ora, essas populações desgarradas do seu "habitat natural", com ele se mantêm em ligação por meio de correspondência postal. É óbvio que a alta acriteriosa das tarifas do correio reprime o humano anseio de intercomunicação dessas camadas populacionais, com sérias consequências no processo de degradação das condições mínimas de uma vida digna e decente.

Tudo isto é, todavia, descurado, porque o processo decisório das estatais transcorre num nível impenetrável à repercussão dessas necessidades populares. As estatais deliberam para um país de ficção, criado pelos sonhos de uma burocracia comodamente instalada nos límpicos colmos de Brasília.

O mesmo se diga do petróleo. Enquanto para se aumentar um imposto, há de se percorrer a penosa senda das imposições constitucionais que refreiam a tributação, para os derivados de petróleo basta que alguns organismos burocráticos, reunidos em torno de lustrosas escrivatinhas, hajam por bem dispor sobre os novos preços, para que a Nação, inerme, no dia seguinte tome conhecimento de que seu poder aquisitivo está mais uma vez minimizado.

Finalmente, consigne-se que não existem mais condições de uma concorrência leal entre a iniciativa privada e a governamental. Esta vem apetrechada de tais regalias e privilégios, assume tais proporções e abocanha parcela tão significativa do mercado, tanto no que diz respeito à produção, quanto ao consumo de bens, e até mesmo à quantidade de empregos disponíveis, que, frente a elas, ao empresário privado só resta curvar-se e omitir-se. A fundamentação disto é patente. Não se conhece um título protestado contra as estatais. O processo de execução judicial das suas dívidas é impensável, ao menos pelo capitalista particular com amor à sobrevivência comercial. É que os meios intimidatórios do Estado, pela utilização do seu arsenal econômico são tamanhos, que diante deles não há gesto de bravura. Sobra apenas a capitulação.

Em síntese, constata-se que a intervenção econômica estatal é medida encontrável, em maior ou menor escala, em todos os países do mundo. Contudo, no nosso País, ela assumiu formas e vícios (muitos deles arraigados na nossa História, como o da ineficiência da Administração Pública) a justificar um grito de alerta, dirigido a todos aqueles com responsabilidade na cura do bem comum.

O cidadão empresário, o próprio Governo, estão convocados para um debate em torno do problema, para o qual estas linhas não pretendem constituir-se senão em modesta contribuição.

Do estrito ângulo do Direito, as estatais brasileiras estão sujeitas a um regime jurídico idêntico ao das empresas privadas (art. 170, § 2º, da Constituição Federal) que afirma: "Na exploração pelo Estado, da atividade econômica, as em-

presas públicas e as sociedades de economia mista reger-se-ão pelas normas aplicáveis às empresas privadas, inclusive quanto ao direito do trabalho e ao das obrigações.”

O parágrafo terceiro do mesmo artigo, por sua vez, manda que a empresa pública que explorar atividade não monopolizada fique sujeita ao mesmo regime tributário aplicável às empresas privadas.

A opção por uma técnica de direito privado parece ter-se dado, não só em virtude da maior eficácia que esse regime jurídico pode oferecer, como também pela preocupação de assegurar que tais empresas não entrarão em uma competição desigual com as empresas privadas. É dizer, adotou-se uma cautela máxima para preservar tanto o Estado quanto a iniciativa privada, nos seus campos próprios de atuação, impedindo, sobretudo, que o Estado valendo-se de um regime jurídico especial, pudesse subverter este equilíbrio a seu favor. Contudo, já é hora de reconhecer-se dois pontos nos quais falharam essas premissas constitucionais.

Em primeiro lugar, as empresas públicas e as sociedades de economia mista não se submetem, totalmente, a um regime jurídico de direito privado. Por diversas razões, o Texto Constitucional acaba por estender a abrangência do direito público de molde a invadir este o próprio regime das estatais. Cite-se, como exemplo, a Ação Popular que pode ser direcionada contra estas entidades desde que o ato praticado seja ilegal e lesivo ao patrimônio público. Isto para não falarmos na própria subtração destas entidades ao instituto da Falência, por força da lei societária.

A possibilidade imaginada de poder vir o Estado a atuar integralmente sob o manto do direito privado é completamente infirmada pela realidade de cada dia que se encarrega de atrair estes entes paraestatais na direção dos domínios do direito público.

Além do mais, a própria margem de liberdade sob a qual atuam estas empresas, nem sempre tem sido utilizada para um melhor atingimento do interesse público. Muitas vezes o afastamento da incidência de um regime de direito adminis-

trativo só tem servido à facilitação da prática de toda sorte de atos detrimementosos aos interesses da coletividade, quer pela via de criação de vantagens pecuniárias de outras ordens, em benefício de seus servidores, mas sem correspondência com a situação de mercado, quer ainda pela dispensa de licitações e concursos públicos.

Assim sendo, temos para nós que se a Constituição adotasse regras mais rígidas voltadas à delimitação do campo de competências do Estado e dos particulares em matéria econômica, nada impediria que se abrisse mão, simultaneamente, da imposição de um direito privado a entidades que, na verdade, dizem respeito ao interesse público, não só pelos capitais que a constituem, como também, pelos fins a que se dispõem. Nunca pode ser esquecido que o fim da empresa privada é o lucro, enquanto que o fim das empresas estatais é aquele albergado pela lei que autoriza sua criação.

A intervenção do Estado no domínio econômico não é feita com a finalidade de lucro, mas sim, com a de atender a certos fins reputados relevantes para o bem comum e ensejadores dessa intervenção. Portanto, seria de grande valia a unificação dos regimes jurídicos, sob os quais, hoje, atua o Estado, até mesmo porque a maior parte das atuais estatais são, na verdade, prestadoras de serviço público, e não interventoras no domínio econômico.

O que se poderia perguntar é se o mesmo regime jurídico administrativo aplicado às funções clássicas da Administração poderia ser estendido aos entes que se disponham a atuar no campo econômico. A resposta quer-nos parecer positiva com a só ressalva de que algumas adaptações se fazem necessárias. De resto isto não é uma característica exclusiva da atividade econômica. Encontramos peculiaridades no regime administrativo, também, quando o Estado atua no campo educacional, área esta, de igual forma, em que algumas refrações hão de dar-se a fim de que o direito administrativo possa amoldar-se às múltiplas peculiaridades que ocorrem na administração, pelo Estado, da atividade educacional.

Assim, no que pensamos é num direito administrativo afinado com as exigências da atividade econômica, mas não desacompanhado daquelas cautelas e controles destinados a manter toda atuação do Estado jungida aos fins coletivos a que visa.

O que cumpre é acabar com este fosso quase intransponível entre, de um lado a Administração Centralizada, regulada basicamente pelo direito administrativo, e de outro, a Descentralizada, predominantemente regida pelo direito privado, quando assumidas as formas de empresa pública ou sociedade de economia mista.

Nem se diga que por este caminho está-se colaborando para a centralização. É que, nos moldes atuais, em que se confere uma grande margem de atividade a essas entidades, nem por isso se deixou de assistir ao agigantamento avassalador do poder da União.

A razão é, também, que pela descentralização meramente orgânica não se atingem os fins primordiais de uma autêntica descentralização, porque nesta, à passagem de competências para o órgão descentralizado, corresponde igual dose de responsabilidade.

Descentralizar não significa, pois, alijar-se algum ente das responsabilidades que devem ser inerentes às funções que desempenha e a descentralização orgânica, infelizmente, na maior parte das vezes, leva à criação de autênticos campos imunes à responsabilidade, nos quais não incidem aquelas sanções próprias da atividade privada cuja forma mais acabada é a falência, nem as de direito administrativo.

A descentralização por excelência é aquela que se dá em função da territorialidade e que, em regra, vai também acompanhada de uma descentralização do poder político, que carrega consigo a responsabilidade própria ao exercício deste. Antes de examiná-la, contudo, convém fixar, de forma sintética, as sugestões que se afiguram oportunas no que diz respeito ao futuro das empresas estatais:

a) deve o seu número ser reduzido com a pura e simples supressão daquelas inúteis ou que se encontram, por critérios meramente aleatórios, nas mãos do Estado;

b) deve-se reformular a sistemática constitucional de partilha da atividade econômica entre o Estado e a iniciativa privada;

c) bem delimitada, uma e outra, em função do proposto no item anterior, desaparece, "ipso facto" qualquer necessidade de as estatais estarem submetidas a um regime predominantemente de direito privado;

d) para substituí-lo propõe-se a criação de um regime de direito administrativo tão-somente adaptado às conveniências e injunções da atividade econômica.

3 — A descentralização política ocorre toda vez que há transpasse da competência para legislar, do poder central para centros regionais ou locais. Quando essa deslocação fica ao critério do próprio Legislativo federal que delega competências unilateralmente surge o que a doutrina francesa denomina "Estado Unitário Descentralizado". Toda vez, entretanto, que os Legislativos estaduais, e no caso brasileiro os municipais, recebem prerrogativas legiferantes de forma direta e originária da própria Constituição Federal, o que ganha corpo é a Federação. Esta é, pois, a forma mais acabada e perfeita da descentralização política porque as autonomias descentralizadas têm o seu asseguramento na própria Lei Maior.

O princípio federativo ao lado do republicano são as duas vigas mestras sobre as quais se eleva o travejamento constitucional. São mesmo tão encarecidos e enfatizados pela Lei das leis a ponto de serem subtraídos da possibilidade de serem alterados até mesmo por via da Emenda Constitucional. Seriam como que os vetores de um direito supraconstitucional. No entanto, a realidade não confirma a significação dada à Constituição. É muito provável mesmo que nenhum princípio tenha sido tão fortemente degradado quanto o federativo.

A autonomia estadual é uma irrisão. Vários fatos têm demonstrado que um Estado-membro não tem condições de sobreviver financeiramente se lhe faltar o apoio do Governo Federal.

Uma questão se põe preliminarmente, qual seja a de saber por que a Federação ainda é importante? Se ela é algo que nasceu nos Estados Unidos, tendo em vista as peculiaridades do processo de unificação daquele País, será que não estaria também restrita à realidade das instituições americanas? Será, ainda, que outros Países não importaram o federalismo por mero mimetismo? Será que não seria mais fácil nos deixarmos carregar pela corrente avassaladora que ruma no sentido da centralização do poder do que lutar por um federalismo mais retórico do que prático?

A resposta é muito simples. O federalismo é ainda em nossos dias um princípio rector que encontra grande receptividade e ressonância na vida de muitos Países. Ele não se desatualizou porque soube encontrar novos fundamentos em substituição àqueles que lhe deram origem. Com efeito, quando se criou a primeira Federação conhecida, a americana, o que se tratou de resolver na época era o problema resultante da convivência entre si das treze colônias inglesas tornadas Estados independentes e desejosas de adotarem uma forma de poder político unificado. De outra parte, não queriam perder a independência, a individualidade, a liberdade e a soberania que tinham acabado de conquistar. Com tais pressupostos surgiu, então, a Federação como uma associação de Estados pactuada por meio da Constituição.

Em síntese, foi a forma mais imaginosa já inventada pelo homem para permitir a conjugação das vantagens da autonomia política com aquelas outras defluentes da existência de um poder central. O problema fundamental a ser resolvido então era o da unificação política de comunidades que não haviam se integrado num todo nacional. Ora, entendida sob esse fundamento a Federação perdeu a razão de ser. No Brasil poder-se-ia mesmo dizer nunca teria tido razão de existir porque a nossa unidade nacional precedeu a própria implan-

tação do federalismo. Faz-se, então, necessário que busquemos os princípios da Federação noutros propósitos, metas, ideais e valores. Dentre esses há um que sobreleva a todos os demais e serve, inclusive, para explicar a Federação Americana Moderna.

É que a Federação tornou-se, por excelência, a forma de organização do Estado Democrático. Hoje, nos Estados Unidos, há uma firme convicção de que a descentralização do poder é um instrumento fundamental para o exercício da democracia. Quer dizer, quanto mais perto estiver a sede do poder decisório daqueles que a ele estão sujeitos, mais probabilidade existe de o poder ser democrático. Este é um ponto fundamental: não teremos uma autêntica democracia no Brasil se não houver uma forte tendência descentralizadora. Urge, pois, abrir mão de certas velharias inseridas na Constituição e que confundem a Federação com um mecanismo de convivência de Estados carentes de unidade nacional para abraçar a Federação como instrumento da democracia.

A regra de ouro poderia ser a seguinte: nada será exercido por um poder de nível superior desde que possa ser cumprido pelo inferior. Isso significa dizer que só serão atribuídas ao governo federal e ao estadual aquelas tarefas que não possam ser executadas senão a partir de um governo com esse nível de amplitude e generalização. Em outras palavras, o Município prefere ao Estado e à União. O Estado, por sua vez, prefere à União.

Não podemos nos esquecer, contudo, de que os poderes agigantados de que desfruta hoje a União não foram, necessariamente, absorvidos de Estados e Municípios. O que houve foi uma invasão incomensurada levada a cabo pelo Poder Central na esfera normalmente reservada aos particulares em matéria econômica. De nada adiantará cuidar-se de atribuir tarefas específicas a Estados e Municípios se se continuar a permitir que a União de forma descontrolada incursione pelo domínio econômico.

Foi a assunção de um papel avassalador e asfixiante na gestão da atividade industrial e financeira que permitiu à União exercer uma dominação não contrabalançada por poderes de igual monta nas demais esferas de governo.

Um poder central estatizante é inconvivente com uma autêntica Federação que pressupõe um equilíbrio entre as diversas esferas governamentais.

Um outro importante ponto a frisar é que a Federação não é um esquema jurídico que possa ser transformado em realidade tão-só pela sua enunciação no Texto Constitucional. A Federação, como a Democracia, é um processo que necessita constante aperfeiçoamento e adaptação a novas realidades. Ela não se cumpre de um jato só mas pressupõe um trabalho denodado e pertinaz voltado a exaurir ao máximo as potencialidades de transferência de atividades do centro para a periferia.

O Congresso Nacional, obviamente, terá de cumprir um papel relevante nessa tarefa. Nessas condições seria de bom alvitre que a nova Constituição inserisse no Poder Legislativo uma Comissão Permanente de Democratização e Federalização. Certamente que para o bom êxito dessa Comissão faz-se mister que os critérios para a partilha de competências entre União, Estados e Municípios sejam flexíveis de molde a tornar possível que se levem a efeito transferências de poderes sem necessidade de a todo instante estar-se a emendar a Constituição.

Outra iniciativa oportuna seria a criação de um Conselho de Governadores e de representantes de Municípios a reunir-se periodicamente com o propósito de fazer um balanço da situação, produzir estudos, incentivar a pesquisa, tudo voltado à finalidade maior de detectar novas oportunidades de descentralização do poder. Com a força de um tal conselho os planos então elaborados seriam levados ao Governo Central para serem implementados e, se necessário, negociados, transacionados, num processo constante de intercâmbio e permuta em que se vão adaptando as funções do Estado à permanente evolução da tecnologia e das realidades sócio-econômicas.

Nada disto é utopia eis que há órgão assemelhado na Federação Americana. Por mais penoso que seja à nossa formação cultural, é necessário abdicarmos do puro amor às formulações teóricas em benefício de uma postura pragmática direcionada a programas concretos.

Como estamos encarando, a Federação nada mais é do que a transplantação para o plano geográfico da tripartição dos poderes no plano horizontal, de Montesquieu. Portanto, ela serve ao mesmo princípio de que o poder repartido é mais difícil de ser arbitrário. Se para se dar um golpe necessitar-se da aquiescência de 23 Estados e de mais de 5 mil municípios, ele nunca ocorrerá. Nós só temos tido golpes políticos na nossa História porque o poder está concentrado numa cúpula muito pequena. O fato de a ditadura ter sido centralizadora é perfeitamente explicável. O veículo por excelência do governo autoritário é a centralização do poder.

Tentou-se, nos últimos anos, destilar a idéia de que algumas pessoas no Brasil — os burocratas que estão situados em Brasília — são capazes de ver o bem nacional com uma ótica muito mais límpida do que aquela dos pobres munícipes desse Brasil afora, que seriam, até, pessoas relativamente brancas para as quais a coisa pública seria inacessível (só se interessariam por fontes luminosas). Ora, tudo isso é completamente contraditado pelos fatos. Temos para nós que há reservas inexploradas de bom senso por todos os Municípios do País. Por certo se esses tivessem sido ouvidos jamais uma Ponte Rio-Niterói seria construída.

Em síntese, desde que encarada como forma de descentralização do poder a Federação é não só algo atual mas uma das idéias magnas que devem informar todo o processo de reconstitucionalização do País.

4 — ROBERTO MANGABEIRA UNGER, no artigo, o de número 10, de uma série publicada na "Folha de São Paulo" (21 de fevereiro de 1985), adverte para os riscos de uma descentralização levada a efeito sem atenção para o fato de

que à União, no Brasil, cabe um papel importante na luta antioligárquica. Chega mesmo a ver um perigo nesse tipo de processo descentralizador quando fala:

“A descentralização federativa fundada na subsidiariedade e na especialização de funções fortalece as oligarquias locais. Ajuda a imunizar as estruturas consolidadas da sociedade brasileira contra as contestações, que crescem mais facilmente na política nacional. El faz com que a coordenação federativa tome mais ou menos como dada a ordem social existente. Se o Poder Central tem sido no Brasil o parceiro privilegiado dos poderosos e abastados, também tem servido como o único agente capaz de ameaçá-los e de abrir espaços para a criação de contra-modelos de organização social.”

Compartilhamos também dessa preocupação em função da qual, por mais de uma vez, fomos levados a defender a extensão do recurso técnico hoje utilizado pela Constituição consistente na previsão de uma legislação de base ou de normas gerais à qual se seguiria uma normatividade de âmbito estadual e municipal, desde que não conflitante com as preocupações e a teleologia da primeira.

Este modelo tem a grande vantagem de assegurar a unidade em torno de alguns grandes princípios sem refrear a iniciativa inovadora e participativa dos Estados e Municípios.

Além do mais, por esse caminho, se dá ressonância a um aspecto muito importante da Federação Brasileira: a extrema diversidade das unidades federativas no que diz respeito ao seu tamanho geográfico, ao seu índice demográfico e, sobretudo, ao desnível de desenvolvimento econômico e social.

Pela via da legislação diretivo-basilar refinada com a técnica da subsidiariedade da legislação federal podia-se atingir o ponto de fazer com que a normatividade federal só prevalecesse nos casos de omissão do legislador federal ficando aberta ampla possibilidade de Estados e Municípios adotarem a legislação própria desde que não fosse esta uma demonstração de um localismo infenso a um impulso de renovação social.

5 — Em arremate do amplo quadro acima traçado, alguns pontos podem ser fixados.

Em primeiro lugar, o caráter extremamente complexo do fenômeno da descentralização que acaba por assumir duas vertentes principais: a da descentralização orgânica, por via das autarquias e das estatais, e a descentralização política ou geográfica que assume o modelo federativo.

As soluções e os pressupostos de cada uma são diversos. No primeiro caso deve-se procurar uma forma de recolher o controle desses entes nas mãos, sobretudo, do Legislativo. Não se pode admitir que eles se prestem ao papel de propiciar um agigantamento descontrolado do Estado e que o destino deste seja assumido por pequenas minorias tecnoburocráticas. No caso da Federação o seu ideal há de ser revigorado através, sobretudo, da via da flexibilização tomadas, tão-somente, algumas medidas para se coibir um processo descentralizador mal aplicado que possa se pôr a serviço da perpetuação de oligarquias locais.

RES PUBLICA

Diretor: LEO MOULIN

Assinatura anual 530 francos belgas



Institut Belge de Science Politique

Rue des Champs-Élysées, 43, B-1050

BRUXELAS, BELGICA

1 doc.
s.d.
12 fls.

MC84
cec/pug

Código antigo:
0100531
R/0134

299

ANEXO 4

R/0134

O Direito Constitucional do Trabalho

01 00531

Futuro e Perspectivas

ANTÔNIO ÁLVARES DA SILVA

I — Introdução

O Direito é, em última análise, a essência das regras pelas quais os indivíduos orientam sua conduta em relação aos demais. Nesta condição, é forma superior de organização das sociedades civilizadas, criação típica do ser homem, a cujo acesso fica excluído o mundo exterior ou natureza. Além de regular, é padrão ou modelo de referência pelo qual o homem pauta sua conduta. Portanto regula e orienta a ação e permite, em caso de conflitos, a sua solução pacífica e harmônica.¹

A vida de relação é tão complexa quanto os objetivos da própria sociedade de que faz parte. Por isso a normatização destas relações através do Direito é ato que pressupõe uma permanente opção do legislador perante os bens da vida, de natureza material ou não, para regulá-los segundo a ideologia vigente e para que se transformem em pauta de conduta desejada pelo valor da norma.²

1. LARENZ, Karl. *Methodenlehre der Rechtswissenschaft*. Berlin, Spring Verlag, 1983, p. 181.

2. «Normative Geltung meint die Massgeblichkeit oder Verbindlichkeit einer Verhaltensanforderung oder eines Masstabes, an dem sich menschliches Verhalten messen lassen muss.» LARENZ, Karl. Op. cit., p. 187. (A vigência de uma regra representa a normatividade e a vinculação de uma exigência de conduta ou de um padrão, perante o qual a conduta humana pode ser medida.)

AA-00000349-0

A sociedade politicamente organizada, distribuída nas múltiplas comunidades, grupos e associações, é consequência do Estado a que pertencem e só nele podem surgir.³

A multiplicidade dos interesses ocasiona obrigatoriamente uma multiplicidade de leis que atuam em círculos diferenciados para possibilitar a conduta harmônica do todo social. A construção do Direito Objetivo é, pois, atividade metódica e difícil em que se expressa toda a pauta de conduta dos cidadãos e vale como espelho amplo da ideologia vigente.

A construção deste grande edifício tem de começar por princípios dos quais, por ilação sucessiva, se orientarão as áreas normativas menores que, em círculos concêntricos mas de extensão variável, retornam sempre ao vértice que lhes dá causa. Há, pois, a necessidade de um princípio que marcará todo o caminho valorativo por onde caminharão as leis menores, um todo (ein Sinn ganze) que representará a unidade do sistema em que se baseia. Tudo começa pela Constituição e pela ideologia que nela foi adotada.⁴

Ideologia é um sistema de idéias "que serve para algo" (Weidlé), no que se diferencia dos sistemas filosóficos que têm fim em si mesmos. Ou, então, tomando o conceito pela formulação de Chevalier, trata-se de "um sistema coerente de idéias, representações intelectuais, suscetíveis de determinar, em uma certa direção, o comportamento humano, passando a suporte da ação política".⁵ A praxis humana é sempre calcada

3. «Der Staat als solcher ist immer etwas Früheres als die bürgerliche Gesellschaft. Diese bildet nur in Staat aus, und sie kann nur innerhalb der ganzen Einheit, die der Staat ist, hervortreten.» HEGEL, Georg Friedrich Wilhelm. *Philosophie des Rechts*. Frankfurt, Suhrkamp, 1983, p. 208. (O Estado, enquanto tal, é sempre algo anterior à sociedade civil. Esta se forma somente no Estado e só pode surgir no interior desta grande Unidade que se chama Estado.)

4. «Sinn ganze oder Einheit des grandlegenden Wertsystems», cf. a expressão da Corte Constitucional Alemã (Bundesverfassungsgericht). Cf. com LARENZ, op. cit., p. 328. (Generalidades ou Unidade do sistema valorativo subjacente).

5. SOUZA, Washington Peluso Albino de. *Revista da Faculdade de Direito* (28:23/24/25) p. 133. Para um conceito detalhado de ideologia,

num suporte de idéias que orientam a conduta para os fins desejados. Esta orientação finalística que a guia e se manifesta com roupagem diferente nas várias ciências humanas, constituindo-lhes o substrato, é a essência do que se designa por ideologia.

Perante o método neopositivista, toda verdade é denotada através de processo de verificação onde se combinam os métodos positivo-empíricos e lógico-rationais. Se, nos domínios da Metafísica, Arte, Ética, História e Filosofia da Religião, a verdade não pode ser estabelecida por este processo de verificação, esta "zona positiva, embora não concretamente atingível" destas ciências é exatamente a ideologia que lhes dá causa.⁶

Todos os sistemas jurídicos e, dentro deles, os códigos e mesmo as próprias leis esparsas servem à ideologia dominante, pois nenhuma conduta humana pode ir além ou ficar aquém do horizonte histórico a que se acha vinculada. Sendo a lei a conduta julgada adequada para o momento histórico vivido, é lógico que a norma, pela qual se orientará, constitui-se da pauta dos valores vigentes que se mostrarão na conduta para determiná-la.

O dissecamento da ideologia subjacente aos ordenamentos jurídicos e, dentro deles, das leis ou códigos, é, pois, a tarefa mais relevante do jurista porque permite o isolamento dos valores constitutivos da norma, retirando dela o alcance preciso sobre os fatos sociais, dos quais se torna medida exata e mais adequada.

Quando se trata de matéria constitucional, a importância do tema se avoluma porque o conteúdo da Ideologia, fixado na lei maior através da virtualidade de sua extensão, transforma-se no elemento concreto e utilitário dos ordenamentos normativos

consulte-se THEIMER, Walter. *Lexikon der Politik*. München, UTB, 1981, p. 135.

6. KRINGS-BAUMGARTNER-WILD. *Handbuch philosophischer Grundbegriffe*. München, Kösel, 1973, Bd. 3, p. 721, onde a expressão é estudada a seguir em seus dois outros significados: o marxista e o científico-sociológico.

menores (lei complementar, lei ordinária, decreto-lei e decretos), permitindo ao intérprete uma visão real e concreta dos elementos sócio-políticos e econômicos de todos eles.⁷ É a aplicação ao Direito da função típica da Ideologia, ou seja, "conjuntos de idéias relacionadas com a ordem política existente e tendentes a modificá-la ou defendê-la".⁸

II — O Constitucionalismo Social

O estudo da ideologia constitucional tem que começar com as razões político-filosóficas que influenciaram todas as constituições modernas a incorporar em seus textos, em capítulos autônomos ou não, os direitos e garantias individuais. A partir deste dado genérico se partirá para a análise da Constituição brasileira, principalmente no capítulo sobre a ordem econômica e social, dissecando seu discurso, isolando suas peculiaridades e mostrando qual a sua ideologia fundante e em que aspecto deva ser modificada.

O constitucionalismo moderno adotou as declarações de direitos como uma conquista do cidadão contra o Estado absolutista anterior ao fim do século XVIII, tomando-se como marco de referência (embora não absoluto) a Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789.

7. A recente preocupação dos juristas com a Ideologia e a Ordem Econômica, o discurso constitucional e outros tipos de pesquisa na qual se detecta na palavra a ideologia que lhe deu causa trará por certo grande contribuição para a hermenêutica dos textos legais dos ordenamentos jurídicos nacionais e de sua conceituação como meio de expressão da ideologia vigente. Para o tema muito tem contribuído o Prof. Washington Peluso Albino de Souza. Veja-se por exemplo seus dois últimos estudos a respeito: o já citado — Ideologia e Ordem Econômica, bem como um outro de grande significado — O Discurso Intervencionista nas Constituições Brasileiras, in *Revista de Informação Legislativa*, (21.81), p. 323 e ss.

8. CARL FRIEDRICH, apud VOLKAMER, Antonio Carlos. «Demarcações Históricas para uma Temática das Ideologias». in *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. Op. cit., p. 124.

Desenvolveu-se então uma nova técnica jurídica através da conceituação dos chamados direitos públicos subjetivos, até então desconhecidos dos povos antigos, do cristianismo, da vida comunitária germânica e da Idade Média. A múltipla atividade do Estado moderno e seu envolvimento com a vida social não poderiam anular a vontade e a presença do cidadão, que traz direitos próprios e inalienáveis, anteriores ao próprio Estado, que devem ser por ele acatados. Há assim uma carta de convivência entre a autoridade e o cidadão que fundamentaria toda a evolução do Direito Constitucional Moderno: de um lado a definição do Estado, seus órgãos e funcionamento; do outro, os direitos e garantias do cidadão que constituem o símbolo da presença humana na nova e complicada engrenagem recém criada: o Estado moderno.⁹

Transformados em ideologia que fundamentaria toda a essência da ordem política e jurídica do mundo ocidental, os direitos e garantias individuais passaram a ser uma conquista definitiva dos tempos modernos a ponto de Duguit salientar, como lembra Raul Machado Horta, que há três categorias de leis que se dispõem hierarquicamente no campo do ordenamento jurídico: as declarações de Direito, as leis constitucionais e as leis ordinárias.¹⁰

Ao lado desta ideologia de natureza liberal pela qual o Estado se absteria de ferir e expressamente reconheceria determinados direitos do cidadão, uma outra ideologia germinou, principalmente após a primeira guerra mundial, que completaria a linha liberal da anterior.

9. GÖRLITZ, Axel. *Handlexikon zur Rechtswissenschaft*. Reinbek & Rororo, 1974, p. 173.

10. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, op. cit., p. 43. Lembra ainda o autor citado que «a recepção dos direitos individuais no ordenamento jurídico pressupõe o percurso de longa trajetória, que mergulha suas raízes no pensamento e na arquitetura política do mundo helênico, trajetória que prosseguiu vacilante na Roma Imperial e Republicana, para retomar seu vigor nas idéias que alimentaram o cristianismo emergente, os teólogos medievais, o protestantismo, o renascimento e, afinal, corporificar-se na brilhante floração das idéias políticas e filosóficas das correntes de pensamento dos séculos XVII e XVIII». *Id. ib.*, p. 41.

Não basta que o Estado reconheça ao indivíduo determinados direitos que enriquecem sua pessoa. Os problemas sociais do mundo contemporâneo agravaram-se de uma tal maneira que o indivíduo sozinho, sem o auxílio do Estado, não poderia sobreviver com dignidade nos embates da sociedade competitiva dos dias atuais. O homem é livre, seus direitos são garantidos pelo Estado, mas a realidade social, fatalmente dividida em classes, o oprime se não pertencer às esferas mais privilegiadas. Surge então uma nova ideologia dos direitos e garantias individuais. Ao lado dos direitos do cidadão perante o Estado, nasce a reivindicação de novos direitos do homem enquanto ser social no contexto histórico em que vive. Direito a melhores salários, férias, descansos entre jornadas semanais, proteção ao infortúnio, participação nos lucros e até na gestão das empresas passaram à ordem do dia. Assim, ao lado da atitude meramente passiva do Estado, exigiu-se dele uma nova linha de ação, positiva e concreta para a efetivação destes novos direitos, através principalmente do trabalhador reunido em associações, como força organizada de atuação pelos sindicatos. Aparece assim uma nova linha de direitos que passaram a figurar nas Constituições, que se deu nome de Direitos Sociais.¹¹ Os direitos sociais não se restringem aos direitos do trabalhador. Mas têm neles o seu núcleo e fundamentação pois nasceram como reivindicação das classes sociais mais oprimidas, como sintoma denotador da chamada "questão social".¹²

A constitucionalização veio demonstrar a nova categoria alcançada pelo Direito do Trabalho e tornou-se hoje uma constante das Constituições modernas. Tem agora o trabalho a

11. Stein já defendia a idéia de que os direitos e garantias individuais não se restringiam a uma emancipação parcial do indivíduo perante o Estado mas sim a uma positiva integração e a um íntimo relacionamento indivíduo-Estado que deveria ser o fundamento de uma perfeita unidade política. STEIN, Ekkehart. *Staatsrecht. Tübingen*. Mohr, 1978, p. 247. Esta integração agora muito mais efetiva e perfecciona com a nova ideologia dos direitos sociais.

12. SILVA, Floriano Correia Vaz da. *Direito Constitucional do Trabalho*. São Paulo, LTr, 1977, p. 16.

mesma importância social nas declarações de direitos como a liberdade política nas declarações do século passado.¹³ É o reconhecimento do primado do social sobre o individual. Se o trabalho constitui hoje a alavanca propulsora de toda a sociedade, deve partir dela também uma contra-prestação em favor do trabalhador em que o Estado, reconhecendo-lhe o esforço prestado, garante-lhe certos direitos para uma vida melhor e justa.¹⁴ Entre o ordenamento jurídico que só reconhece direitos civis e o que reconhece e garante direitos sociais, há a diferença entre o Estado liberal e as democracias sociais dos dias contemporâneos. No primeiro, o indivíduo procura seu bem estar pelo seu próprio esforço. No segundo, o Estado lhe garante certas vantagens mínimas de bem-estar desde que seja economicamente mais fraco.¹⁵

O cerne da nova ideologia dos direitos sociais é, pois, a garantia de certas vantagens aos menos favorecidos, incorporando às franquias e liberdades o elemento econômico social.¹⁶

III — Os Direitos Sociais na Constituição Emendada de 67

Dentro do Título III, arts. 160 a 174, a Constituição atual regulou a Ordem Econômica e Social. Captar agora os elementos ideológicos que a constituem, enquadrá-la no desenvolvimento da ciência contemporânea e apontar outros aspectos ideológicos para fundamentar suas mudanças é a parte principal deste trabalho, cuja base filosófica já foi dada na introdução através dos itens anteriores.

13. KROTOSCHIN, Ernesto. *Tratado Práctico de Derecho del Trabajo*. Buenos Aires, Depalma, 1977, vol. I, p. 36.

14. Cf. SINZHEIMMER, Hugo. «Der gesellschaftlichen Leistung der Arbeit, muss die gesellschaftliche Gegenleistung Entsprechen». In *Arbeitsrecht und Rechtssoziologie*. Köln, Europaische Verlagsanstalt, 1976, vol. I, p. 90.

15. KROTOSCHIN, Ernesto. Op. cit., p. 37.

16. Cf. a lição de Sinzheimer, «die Wirtschaftsuntertänigkeit in ein wirtschaftliches Bürgertum verwandeln». — Transformar a dependência econômica numa cidadania econômica — Op. cit., p. 113, do mesmo modo que as liberdades civis transformaram o escravo em cidadão.

Desde logo percebe-se que não se trata apenas de declaração que envolva direitos do trabalhador. O título é pretensioso e pretende embasar ideologicamente os parâmetros de toda a atividade econômica e social. Procura, no art. 160, situar os objetivos que a ordem econômica visa a realizar.

- a) desenvolvimento nacional;
- b) justiça social.

Neste aspecto o legislador brasileiro firmou compromisso expresso no sentido de realizar o desenvolvimento sem ofensa à justiça social, nem sempre com ele conciliável nos países em desenvolvimento.

A realidade, entretanto, desmentiu tal compromisso. A introdução da lei do FGTS (Lei nº 5.107 de 13-9-66), a lei de greve (Lei nº 4.330 de 1-6-64) e a organização sindical arcaica (arts. 511 e ss. da CLT), os dois primeiros criados no período revolucionário e o último por ele mantido, sem alteração, na lei ordinária, foram instrumentos absolutamente inadequados para a realização da justiça social ao lado do desenvolvimento. O descompasso entre os dois fatores é evidente no estágio atual do desenvolvimento e o fortalecimento da unidade "justiça social" é necessário para que haja o equilíbrio pretendido na ideologia constitucional. Só assim será possível a "valorização do trabalho como condição da dignidade humana" bem como "a harmonia e solidariedade entre as categorias sociais de produção". Uma nova perspectiva do trabalho deverá ser reconstruída com base nos seguintes elementos fundamentais:

- a) a base contratual, através do contrato de trabalho e da relação de emprego deverá ser atualizada com modificação de muitos dispositivos anacrônicos da CLT, introduzindo-se uma visão mais completa do trabalho contratualmente prestado que deverá estender-se inclusive ao momento pré-contratual e pós-contratual de sua existência;

b) o Direito Coletivo do Trabalho, com a mudança da legislação sindical, a fim de que os sindicatos assumam no Brasil o papel que possuem nas demais nações industrializadas de elemento catalisador, monopolizador e coordenador das reivindicações do trabalhador e do empregador. Retirada do governo e entregue aos próprios protagonistas da questão social o poder de regular seus próprios interesses, o Estado democrático se fortalece e só por este meio se poderá atingir a harmonia e solidariedade entre as categorias sociais da produção:¹⁷

c) o Direito Público do Trabalho, ou seja, a relação de emprego quando captada pelo Direito Público, em diferentes manifestações: Direito Previdenciário, Direito Administrativo do Trabalho (condições de segurança e higiene, acidentes e infortúnios, organização das instituições protetoras do trabalho) e Direito Penal do Trabalho, no qual se prevêem as penas e sanções pelas violações das disposições trabalhistas. Há ainda o aspecto institucional da organização da Justiça do Trabalho que se discutirá em tópico separado.

IV — *A Ideologia do art. 165 da Constituição da República*

Seguindo o exemplo das Constituições modernas, optou-se pela enumeração de direitos próprios do trabalhador no art. 165 que, além de outros visem à melhoria de sua condição social.

17. A chamada «auto-administração» — Selbstverwaltung — constitui uma constante nos países mais avançados socialmente e diz respeito à administração indireta (Mittelbare Staatsverwaltung) do Estado. Consiste em dois aspectos fundamentais: a) empregados e empregadores participam de órgãos ou funções encarregados de gerir ou promover seus interesses com grande grau de autonomia; b) aos empregados e empregadores fica relegado um amplo espaço para a própria regulação de seus interesses, o que se faz através das convenções coletivas, legislando as categorias da produção nos assuntos que lhes são próprios por meio dos sindicatos. Veja-se ZÖLLNER, Wolfgang. *Arbeitsrecht*. München, C. H. Beck, 1977, p. 88. No mesmo sentido a conceituação de RUPPERT, Ernst. *Arbeitsrecht*. Herford Maximilian Verlag, 1977, p. 461.

A finalidade de tal descrição é, pois, "a melhoria da condição social do trabalhador". Como muitos dos direitos enumerados já se acham incorporados ao seu patrimônio, a classe trabalhadora brasileira deverá ter a maturidade suficiente para, através da nova Constituição, obter conquistas e direitos novos que venham melhorar efetivamente sua condição social. A repetição de direitos já adquiridos é formalidade desnecessária e retórica que nada trará. A participação do trabalhador no "novo pacto social" deverá ser concreta, representando a aquisição de novos direitos, em termos de conquista social. A declaração de direitos já existentes é ato vazio e não significará avanço social.

Além deste aspecto, outro deve ser salientado. Os próprios direitos do trabalhador, constitucionalmente definidos, deverão ter aplicação direta e imediata no contrato de trabalho, ou seja, na relação jurídica que os acolhe. As conquistas sociais devem ser efetivas, sem intermediação de leis ordinárias ou regulamentações do poder executivo. Nesta condição, há sempre a possibilidade do esvaziamento e até mesmo da inexecução do direito constitucional. Há o engodo da concessão do direito sem a respectiva eficácia. As evasivas das concessões "programáticas" e "educativas" devem ser cuidadosamente repelidas pela classe trabalhadora. Conquista social sem eficácia é um dar sem entregar, uma concessão no terreno da virtualidade não no da realidade.¹⁸

A propósito das normas programáticas ditadas em textos constitucionais sem compromisso de realização, apenas para arrefecer a pressão social do trabalhador e enganá-lo com a possibilidade de uma realização futura e incerta, uma nova

18. Sobre a necessidade do aperfeiçoamento do discurso constitucional em matéria de ordem econômica e social, diz Washington Peluso Albino de Souza: «Suas definições e conceitos deverão ser perfeitos e acabados no sentido técnico-jurídico, de modo a evitar que se transformem em meras evasivas do sentido «educativo» ou «programático», como a referência a medidas legais posteriores anunciadas sem compromisso de efetivação, sem que isto importe em referência a tipos de Constituição rígida ou flexível».

dogmática jurídica deve ser desenvolvida pela Ciência do Direito, mais condizente com a realidade de nossa época. O que caracteriza as declarações sociais de direitos em relação às declarações meramente políticas ou liberais é exatamente que, naquelas, o Estado exerce uma prestação efetiva em função dos hipossuficientes para os quais a declaração foi feita.¹⁹ Dirige-se ao homem "efetivo" ou "situado", com necessidades concretas perante os padrões sócio-econômicos da época em que vive. E, no instante em que o Direito, pela sua própria natureza, estabelece restrições ao ser humano, colocando em normas o seu relacionamento com a natureza para retirar dela suas necessidades fundamentais, assume, a partir daí, o compromisso de possibilitar-lhe uma sobrevivência digna através de suas necessidades fundamentais de trabalho, alimentação e habitação.²⁰ Se esta necessidade é sentida pelo próprio legislador constitucional, colocando-a com o princípio ideológico do próprio ordenamento, não tem sentido ditá-la sem a eficácia necessária. Não se pode tolerar que use metáforas e linguagem retórica ante a gravidade dos fatos sociais.

O problema pode ter solução dentro da técnica jurídica desde que se abandonem posições comodistas e tradicionais na abordagem das normas ditas "programáticas". "Staatsfunktion ist Rechtsfunktion" (A função estatal é função essencialmente jurídica) cf. salienta Kelsen²¹ e, ao constituir o conjunto a que se dá o nome de Direito Objetivo, o Estado cria normas ordenadas entre si, de tal forma que ocupem um espaço lógico perfeitamente hierarquizado e harmônico, onde a superior revoga a inferior que sempre fundamenta sua vigência naquela

19. «El Estado social no se realiza, por así decirlo, automáticamente, por el actuar de los habitantes, sino que debe concretar, mediante la reglamentación, las medidas apropiadas para cumplir con sus propósitos.» KROTOSCHIN. Op. cit., p. 38.

20. SINZHEIMMER. Op. cit., p. 141.

21. KELSEN, Hans. *Allgemeine Staatslehre*. Zürich, Max Gehlen, 1966, p. 248.

que lhe sobrepõe.²² A Constituição é norma, é Direito Objetivo, com a peculiaridade de ser causa eficiente ou fundante das demais normas, o que é uma exigência não só lógica mas também necessária de todos os sistemas constitucionais modernos.

As normas programáticas negam, entretanto, a lógica de toda esta estrutura. Quando figuram nas declarações de direitos, estas normas se tornam automaticamente direito positivo (porque não é um postulado extrajurídico ou de direito natural) é vigente (porque consta do direito objetivo, faz parte da própria Constituição). É, pois, lei para todos os fins e propósitos, como qualquer outra. Porém, no instante em que seu próprio texto estabelece que o comando ali contido se executará "conforme a lei ordinária" ou "segundo o que se dispuser em lei", ou algo semelhante, surge o impasse da aplicação porque o Estado, muitas vezes por inércia ou interesse, jamais regula a aplicação do princípio, tornando sem efeito o comando maior. Neste caso, subverte-se todo o sistema normativo porque a inexistência do comando inferior torna sem efeito o superior, num autêntico boicote de vigência que, muitas vezes, oculta interesses inconfessáveis e menores de governos ou administrações.²³

A negação de um direito constitucional social, não regulado por lei, gera uma pretensão subjetiva que o judiciário não poderá deixar de apreciar — art. 153, § 4º. E, como é lógico, o judiciário não poderá negar vigência ao texto constitucional pela singela afirmativa de que o preceito "é programático" ou "não realizável por si mesmo", porque a nenhum juiz é dado excluir a aplicação de preceito constitucional, seja

22. COING, Helmut. *Rechtsphilosophie*. Berlin, de Gruyter, 1969, 2ª ed., p. 275: «In modernen Verfassungsstaaten besteht eine Über- und Unterordnung der Normen. Alle Normen stehen unter der Verfassung; die Verordnung wiederum steht unter dem Gesetz. Diese Rangordnung bedeutet, dass die höhere Norm die niedere bricht und dass die niedere ihre Geltung aus der höheren ableitet.»

23. Esta tem sido a cômoda posição de nossos tribunais que, baseados na falta de regulamentação, vêm se escusando de aplicar importantes dispositivos constitucionais.

qual for o pretexto. A norma superior não pode ser derogada por nenhuma outra inferior. E, muito menos, por um simples raciocínio. Qual então a atitude do magistrado? Se o preceito vige e deve ser aplicado e se a lei ordinária não o disciplinou conforme determinado no comando maior, não há outra alternativa para o juiz senão a de aplicá-lo suprimindo por equidade o que a lei ordinária omitiu. O juiz regulamentará para o caso concreto o preceito e decidirá. O que não se admite é que afaste o princípio constitucional com base numa mera afirmativa pois neste caso os juizes estariam fazendo o que a nenhum cidadão ou autoridade é dado fazer num Estado democrático: negar formalmente vigência a um princípio constitucional.²⁴

As chamadas normas programáticas ou educativas nada mais são do que evasivas e fugas do legislador constitucional em relação às aspirações, muitas vezes legítimas das classes sociais menos favorecidas. Devem, pois, ser extirpadas das declarações de direitos sociais para resguardar o prestígio do discurso constitucional neste importante setor do direito público moderno.

V — *Os Institutos Trabalhistas do art. 165 da Constituição da República*

1. SALÁRIO MÍNIMO

Visa, segundo a ideologia constitucional, a satisfazer as necessidades normais do trabalhador e de sua família, conforme as condições de cada região. Portanto a opção constitucional foi a garantia de um salário em níveis mínimos que dê ao trabalhador e sua família condições igualmente mínimas de existência digna. A partir daí, pela sua própria "liberdade

24. Este mesmo ponto de vista já foi defendido por várias vezes pelo Prof. Washington Peluso Albino de Souza nas suas aulas dos Cursos de Pós-Graduação.

de iniciativa" (art. 160, item I) ficaria a seu encargo, na livre competição, a luta pelos níveis maiores segundo os objetivos que a si mesmo se propusesse.

A questão que logo se propõe é a seguinte: o salário deve ser fixado pelo governo, de modo amplo e genérico, a todo trabalhador, considerando suas necessidades em um determinado momento histórico-social, ou deve ser relegado, como todos os fatores da "livre iniciativa", ao jogo constitutivo das forças do mercado, onde se encontram em competição os elementos da produção? Se for aceita a primeira opção, estaremos diante da fixação do salário pelos métodos da justiça distributiva. Neste caso o salário será estabelecido segundo critérios ditados pelo Direito Econômico, de acordo com a política econômica adotada. Não será o ganho do trabalhador apenas um custo da produção mas um relevante fator social que garante a subsistência digna de grande parte das massas de todos os países de hoje, o assalariado. Se admitimos a outra técnica de fixação, o salário será um dos elementos do custo da mercadoria e deverá decorrer de seu preço de venda segundo as vicissitudes do mercado. Neste caso, o método será o da justiça comutativa: o salário será fixado segundo o preço com que, como qualquer mercadoria, for "vendido" no mercado.²⁵

O art. 165, I, adotou evidentemente a opção do salário como fator de justiça distributiva pois o seu valor, independentemente do mercado ou da situação econômica da nação, deve satisfazer em qualquer época, às necessidades do trabalhador e de sua família.

Em virtude da ausência entre nós da prática das convenções coletivas, como elemento básico da fixação das condições de trabalho, principalmente do salário, o legislador constitucional fez uma opção ousada cujas consequências infelizmente não foram devidamente exploradas perante o judiciário. Nos países mais desenvolvidos, o que há é a fixação de salário mínimo

25. Veja-se a propósito as lúcidas colocações do tema por SOUZA, Washington Peluso Albino de. *Direito Econômico do Trabalho*. Belo Horizonte, Fundação Brasileira de Direito Econômico, 1985, p. 326.

através de convenção coletiva para a categoria, deixando-se a partir daí que a livre negociação entre as partes, através do contrato de trabalho ou de convenções coletivas de âmbitos mais estritos, ou mesmo de acordos coletivos, estabeleça os limites maiores. Concilia-se assim o método da justiça distributiva e comutativa na avaliação do salário pois até agora a ciência jurídica não conseguiu determinar os critérios pelos quais o valor do salário corresponda com justiça ao trabalho prestado. Não existe até agora uma teoria econômico-científica do salário que satisfaça e, na prática, o que se denota é um amálgama tumultuado de todas elas.²⁶

Optando pelo critério da justiça distributiva e prometendo um salário que satisfaça em qualquer época às necessidades do trabalhador e de sua família, o Estado comprometeu-se a garantir-lhe uma sobrevivência digna. Ora, se o salário mínimo vigente não a satisfizer, fica desguarnecido de tutela o bem jurídico constitucionalmente garantido. Consequência: o trabalhador, tendo a ele direito subjetivo, pode pleitear do Estado a complementação ou a elevação do salário mínimo pois há a lesão de um direito público subjetivo a que o judiciário jamais poderá deixar de atender.

A retórica do legislador constitucional não previu o alcance de suas palavras e o problema deve ser agora examinado em termos de maior maturidade. Tem o estado condição de prometer esta sobrevivência digna ao trabalhador e sua família? Se a justiça deferir o aumento do salário mínimo em caso de acionamento do judiciário terão as empresas médias e pequenas a condição de arcar com os ônus da condenação?

São questões que um poder constituinte não pode enfrentar sem reflexão e maturidade.

26. ZÖLLNER, Wolfgang. *Arbeitsrecht*. München, C. H. Beck, 1977, p. 115. Lembra a propósito Ruppert, Ernst: a Justiça do Trabalho deve estar centrada na sua prestação (quanto mais trabalha maior salário) ou na necessidade do trabalhador? — *Leistungs — oder Bedarfsgerechtigkeit*? E conclui que a questão não pode resolver-se numa inconciliável alternância «ou um ou outro» mas sim numa relação de conformidade — «tanto quanto». Op. cit., p. 136.

2. PARTICIPAÇÃO NOS LUCROS E NA GESTÃO

O item V prevê a "integração na vida e no desenvolvimento da empresa", apontando dois meios de concretizá-la:

- a) a participação nos lucros;
- b) a participação "excepcional" na gestão.

A ideologia constitucional da integração significa um grande avanço de visão pois considera a relação empregado-empregador de uma maneira integrativa e não oposta.²⁷ Há integração e não oposição dos dois pólos do processo produtivo. Uma legislação que pense nos dois fatores engrenados no processo produtivo e crie normas para esta nova unidade em vez de legislar para o capital através das sociedades comerciais e do direito de empresa e para o empregado através do contrato de trabalho terá dado um grande passo para a composição do conflito de interesses em que se digladiam, hoje, as classes definitivamente separadas no regime capitalista dos ricos e dos pobres, dos empregadores e dos empregados, dos detentores dos meios de produção e do trabalhador. Aparam-se as antinomias com que se vestem as pessoas dentro do capitalismo e procura-se chegar ao produto pelo capital e pelo trabalho e não apenas pelo capital através do trabalho.

A participação nos lucros, como forma de integração, já está superada e é desprezada pelos sindicatos da maioria dos povos civilizados do ocidente. Ela não retira do empregado a sua condição de dependente. Mantém a sua inferioridade e não aumenta propriamente os seus salários. Sujeita seus ganhos ao lucro do empregador. Vincula-o ao risco da atividade em-

27. «Nas formas participativas, portanto, analisaremos as situações nas quais o empregado vê gradativamente descaracterizada a situação de dependência definidora do emprego e passa a assumir, concomitantemente, uma posição que se aproxima daquela que caracteriza o próprio empregador, porque desvinculada — ainda que parcialmente, da relação tipicamente salarial, para mesclá-la com direitos à participação nos lucros ou na gestão da empresa.» SOUZA, Washington Peluso Albino de. Op. cit., p. 233.

presarial, comprometendo-o com o destino do empregador. Retira-lhe a independência reivindicatória pois, se faz greve ou pretende cláusulas de melhoria em convenção coletiva, ouvirá sempre do empregador o argumento de que tais medidas podem prejudicar a empresa e, conseqüentemente, diminuir ou mesmo impedir sua atividade lucrativa.

Foi esta a opção do sindicalismo alemão: em vez da participação nos lucros, lutaram e conseguiram a participação na gestão, onde a influência do trabalhador é bem maior do que uma simples participação em lucros, dando ao contrato de trabalho uma conotação nova e atualizada, capaz de adaptá-lo ao papel que tem de desempenhar no capitalismo moderno.

A integração do empregado na empresa começou com a chamada "cogestão no estabelecimento" (*Betriebliche Mitbestimmung*), em que o empregado participa principalmente e decide junto com o empregador sobre questões sociais (*Soziale Angelegenheit*), questões pessoais (*personelle Angelegenheit*) e questões econômicas em conexão direta com o estabelecimento (*wirtschaftliche Angelegenheit*).²⁸ Evolui depois para a cogestão na empresa com participação do empregado nos próprios assuntos da empresa, aqui tomada como atividade econômica (*Unternehmensmitbestimmung*).²⁹

A cogestão, como participação do empregado nos assuntos do estabelecimento e da empresa, valoriza a pessoa do trabalhador, democratiza a prestação do trabalho e, em última análise, equilibra os dois fatores da produção — capital e trabalho.³⁰

28. Veja-se a lei de organização do estabelecimento (*Betriebsverfassungsgesetz*) de 1972, § 74 e ss.

29. «Institutionelle Teilhabe der Arbeitnehmer an den wirtschaftlichen Planungen und Entscheidungen in Unternehmen». (Participação nas planificações e decisões da empresa) cf. a definição de FITTING-WLOTZKE-WISSMAN. *Mitbestimmungsgesetz*. München, Franz Vahlen, 1976, p. 27.

30. HANAU-ULMER. *Mitbestimmungsgesetz*. München, C. H. Beck, 1981, p. 25.

Quando, portanto, nosso legislador constitucional, em discurso equívoco e medroso sobre a cogestão, garante a participação do empregado na gestão das empresas de modo excepcional, adota posição conservadora e incompreensível que, não corresponde à moderna tendência do Direito do Trabalho. Hoje, em todos os países europeus, em maior ou menor escala, se pratica a cogestão.³¹

A cogestão deve ganhar por isso uma formulação constitucional incisiva como direito atual e definitivo da classe trabalhadora.

3. ESTABILIDADE OU FUNDO DE GARANTIA EQUIVALENTE

A substituição da estabilidade por um fundo de depósitos é consequência da ideologia adotada a partir de 64 e que acabou por refletir no próprio discurso constitucional de 1967.

A proteção à dispensa existe porque o emprego é necessário à subsistência do empregado. A relação de trabalho é a base material de sua existência.³² Protegê-lo nesta condição, para que tenha um meio seguro de sobrevivência digna e independente, é uma obrigação de qualquer Estado civilizado contemporâneo. Só assim se poderá, ao valor do capital contrapor-se a valorização do trabalho como condição da dignidade humana, para se chegar a uma harmonia e solidariedade entre as categorias sociais de produção. O trabalho sem a garantia da sua prestação não se transforma em elemento da produção e conseqüentemente em fonte de riqueza. Não se presta através de uma execução instantânea mas sim através de atos sucessivos, visando a fim que só se atinge quando a repetição de atos, prestados de maneira organizada dentro da empresa, se materializam no bem concreto pretendido. Como poderá o

31. Para uma visão completa da cogestão na Europa de hoje, veja-se Betriebsverfassung in Westeuropa; ZACHERT, Ulrich. *Arbeit und Recht*. Jan. de 1982, p. 20 e ss. HOPT, Klaus J. *Grundprobleme der Mitbestimmung in Europa*. Zeitschrift für Arbeitsrecht, 1982, p. 207 e ss.

32. ZÖLLNER. Op. cit., 164.

trabalho se transformar em elemento da produção se o sistema jurídico não garantir a constância de sua prestação?

Esta questão não se deixa responder depois da criação do FGTS, quando a garantia no emprego foi substituída por um sistema de compensação monetária ao empregado despedido. A garantia do emprego não é um bem cujo denominador seja dinheiro. É, muito mais do que isso, a certeza da função econômica do trabalho e a garantia da sobrevivência digna do próprio trabalhador.

Enquanto houver a possibilidade da dispensa imotivada, estará maculada a base de todo e qualquer ordenamento jurídico trabalhista que daí nascer. Se o princípio injusto é elevado a princípio constitucional, a contradição transcende os limites do tolerável e nada se poderá esperar do mandamento maior que pretende harmonia e solidariedade entre os fatores da produção.³³

A garantia ao emprego é um direito pelo qual deve incansavelmente lutar o trabalhador brasileiro, e sua elevação a nível constitucional é dever do próprio constituinte.

4. LIBERDADE SINDICAL, RECONHECIMENTO DAS CONVENÇÕES COLETIVAS E DO DIREITO DE GREVE

O Direito Coletivo do Trabalho se constitui exatamente através da atuação dos sindicatos como representantes das categorias sociais que se compõem de empregados e empre-

33. A proteção do trabalhador e a proibição de dispensa imotivada, por ser regra de justiça, deve considerar os dois fatores da produção. As suas razões deverão basear-se, portanto, na pessoa do empregado e em motivos que digam respeito à atividade empresarial. Mas se as razões da dispensa são livres — para uma das partes sem a possibilidade de defesa da outra, institui-se a opressão do empregado pelo empregador e o conseqüente desequilíbrio das categorias sociais da produção. Tais aspectos foram considerados longamente pelo Professor Dietrich von Stebut, da Universidade Livre de Berlim, quando do Seminário de Direito do Trabalho Alemão, realizado na Faculdade de Direito da UFMG, no período de 10 a 23.3.85, principalmente através da conferência: Medidas de direito individual e de direito coletivo para a proteção contra a dispensa.

gadores por eles representados. Liberdade de associação, associação profissional e liberdade de coalização que se cristalizam na formação sindical são seus pressupostos naturais.³⁴

Sindicato livre significa exatamente a autonomia de contratação no âmbito do direito coletivo, ou seja, no plano da representação das categorias profissionais e econômicas. A atuação positiva dos sindicatos conduz às convenções coletivas, onde se fixam as condições de trabalho no interesse das categorias contratantes. A atuação negativa, impulsionadora da contratação coletiva, se faz através das greves que são exatamente o instrumento de pressão que o trabalhador utiliza para levar o sindicato dos empregadores à mesa de negociação.

Não basta que ambos os institutos estejam reconhecidos pela Constituição (art. 165, XIV e XXI). É preciso que os sindicatos sejam livres e atuantes a ponto de exercê-los com eficiência no interesse da representação. Caso contrário, continuará o Direito do Trabalho brasileiro limitado ao contrato individual onde a proteção tutelar e exagerada do trabalhador mantém acesos os elementos antagônicos da luta de classe entre patrão e empregado, o que não conduzirá jamais ao mandamento constitucional da harmonia e solidariedade das categorias sociais da produção. O contrato individual de trabalho não é instrumento de acordo da vontade quando se trata de questão social mas sim de um modo de manter viva a tensão dos participantes do conflito permanente da civilização capitalista: o empregador concebendo o salário como custo e pagando o mínimo para um máximo de trabalho, enquanto o empregado, concebendo o salário como meio de sobrevivência e de emancipação, pretende o máximo trabalhando o mínimo. Estas contradições jamais poderão ser removidas pelo legislador mas sim pelas próprias partes, através da composição de seus interesses em jogo livre de concessões recíprocas que elas próprias ditarão.

34. ALVARES DA SILVA, Antônio. «Direito Coletivo do Trabalho». *Forense*. Rio, 1979, p. 34.

A liberdade sindical é, pois, instrumento vital de fortalecimento e garantia do próprio regime democrático.³⁵ Urge, pois, a reforma de nosso sindicalismo através da lei ordinária para colocá-lo à altura de sua missão histórica. No plano constitucional, deve ser de pronto afastada a missão dada aos sindicatos pelo art. 166, segunda parte — o exercício de funções delegadas do poder público. Sindicato não é órgão público nem é sua tarefa exercer funções delegadas que sempre importam no comprometimento com o Estado. O espaço reservado atualmente ao sindicato só atingirá sua liberdade plena perante o Estado com a manutenção da pureza dos objetivos que o fizeram nascer no regime capitalista: a tutela e a obtenção de condições mais favoráveis ao empregado.

A greve é um importante fator de consolidação da liberdade sindical. No direito privado as partes se entendem nos contratos movidas por seus próprios interesses. No Direito Coletivo, só negociam através da pressão. Nenhum sindicato de empregadores concederia mais do que a lei determina se não fosse pressionado pelo sindicato de empregados. Este meio de pressão é exatamente o instituto da greve que, como todos os direitos do empregado, a princípio foi considerado um recurso antisocial e violento para depois ser tolerado e finalmente aceito. Hoje, garantida a nível constitucional, exerce importante função de equilíbrio no espaço que lhe é destinado no Direito Coletivo.³⁶

35. Cf. salienta Helmut Breuer no socialismo a idéia central é a construção de uma nova sociedade. Com esta ideologia não trabalham os sindicatos do mundo ocidental. Eles são organização que pretende a proteção e a melhoria do trabalhador dentro do próprio regime existente, sem ultrapassar seus contornos ideológicos. O represamento da justiça social, entretanto, tem sido fator de radicalização que muitas vezes motiva a existência de um sindicalismo revolucionário que, não vendo condição de melhoria do trabalhador no sistema vigente, pretende a sua substituição por outro que julga mais favorável à classe obreira. In *Die Gewerkschaften — Werden, Wesen und Wirken*. Hildesheim, Karl Mann, 1966, p. 32.

36. MÜLLER, Gehard. *Die Grundlagen des deutschen Arbeitskampfrechts*. Der Betrieb Beilage nr. 16/82 zu Heft 28, p. 9.

Portanto, vê-se que, a nível constitucional, houve captação correta e significativa da ideologia que dinamiza todo o Direito Coletivo do Trabalho, com o reconhecimento do direito de greve, das convenções coletivas e da liberdade sindical, com as ressalvas já apontadas. Tal ideologia se mostrou, entretanto, inexecutável graças aos empecilhos da legislação ordinária que regula tais institutos, o que mostra mais uma vez a inoperância dos princípios constitucionais quando se chocam com as leis ordinárias. Contraditoriamente, estas se sobrepõem àqueles a ponto de destruí-los ou desfigurá-los.

Era preciso que uma jurisprudência inteligente do S.T.F., como corte constitucional, fixasse os conteúdos mínimos dos princípios constitucionais, determinando os limites a partir dos quais o legislador ordinário não pudesse ir, sem invadir o terreno da inconstitucionalidade.³⁷

A organização sindical brasileira, tal como regulada nos arts. 511 a 610 da CLT é burocratizante, insatisfatória e cerceadora de qualquer atividade livre dos sindicatos. A necessidade de mudá-la é inadiável.

A regulação da lei de greve através da Lei nº 4.330/64 mutilou o princípio constitucional e é um exemplo típico do tema anteriormente abordado, onde o legislador ordinário estrangulou e desfigurou totalmente o princípio constitucional a ponto de torná-lo inoperante. Deveria ser declarada a lei em tais circunstâncias. Se não houver controle dos tribunais superiores sobre o nível da ideologia constitucionalmente adotada, ao ser regulada pelo legislador ordinário, todos os princípios constitucionais poderão transformar-se em mero exercício de retórica que o legislador ordinário disporá segundo as conveniências políticas de um dado momento histórico.

37. Mais uma vez se mostra a necessidade de transformar o S.T.F. em órgão exclusivamente constitucional, desafogando-o da competência multifária, às vezes até mesmo contraditória, com que é sobrecarregado. Os princípios constitucionais poderiam sofrer discussões mais alentadas e deles se retirariam diretrizes concretas que limitariam o legislador ordinário e orientariam com muito mais precisão os cidadãos e as instituições que deles são beneficiárias.

Estes foram os aspectos básicos que trouxemos a debate para a fixação de uma ideologia constitucional mais adequada e justa aos problemas do Direito do Trabalho, principalmente do Direito Coletivo do Trabalho, que constituem versão mais atualizada do Direito do Trabalho para enfrentar os problemas do capitalismo moderno em que vivemos.

Nenhum país civilizado do mundo ocidental chegou ao estágio atual de sua evolução sem contar com a participação dos sindicatos como meio eficiente de solução dos problemas sociais. Devemos, pois, caminhar mais depressa para superarmos nosso atraso em relação à História. Antes que seja tarde demais.

BIBLIOGRAFIA

- ALVARES DA SILVA, Antônio. «Direito Coletivo do Trabalho». *Forense*. Rio, 1979, p. 34.
- BREUER, Helmut. *Die Gewerkschaften — Werden, Wesen und Wirken*. Hilsheim, Karl Mann, 1966, p. 32.
- COING, Helmut. *Rechtsphilosophie*. Berlin, de Gruyter, 1969, 2ª ed., p. 275.
- FITTING-WLOTZKE-WISSMAN. *Mitbestimmungsgesetz*. München, Franz Vahlen, 1976, p. 27.
- GÖRLITZ, Axel. *Handlexikon zur Rechtswissenschaft*. Reinbek & Rororo, 1974, p. 173.
- HANAU-ULMER. *Mitbestimmungsgesetz*. München, C.H. Beck, 1981, p. 25.
- HEGEL, Georg Friedrich Wilhelm. *Philosophie des Rechts*. Frankfurt, Suhrkamp, 1983, p. 208.
- HOPT, Klaus J. *Grundprobleme der Mitbestimmung in Europa*. Zeitschrift für Arbeitsrecht, 1982, p. 207 e ss.
- HORTA, Raul Machado. in *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. p. 41, 43.
- KELSEN, Hans. *Allgemeine Staatslehre*. Zürich, Max Gehlen, 1966, p. 248.
- KROTOSCHIN, Ernesto. *Tratado Práctico de Derecho del Trabajo*. B. Aires, Depalma, 1977, vol. I, p. 36.

- KRINGS-ABUMGARTNER-WILD. *Handbuch Philosophischer Grundbegriffe*. München, Kösel, 1973, Bd. 3, p. 721.
- LARENZ, Karl. *Methodenlehre der Rechtswissenschaft*. Berlin, Spring Verlag, 1983, p. 181.
- MÜLLER, Gerhard. *Die Grundlagen des deutschen Arbeitskampfrechts*. Der Betrieb Beilage nr. 16/82 zu Heft 28, p. 29.
- RUPPERT, Ernst. *Arbeitsrecht*. Herford Maximilian Verlag, 1977, p. 461. p. 461.
- SILVA, Floriano Correia Vaz da. *Direito Constitucional do Trabalho*. São Paulo, LTr, 1977, p. 16.
- SINZHEIMMER, Hugo. *In Arbeitsrecht und Rechtssoziologie*. Köln, Europäische Verlagsanstalt, 1976, vol. I, p. 90.
- SOUZA, Washington Peluso Albino de. *In Revista da Faculdade de Direito* (28:23/24/25), p. 133.
- . *In Revista de Informação Legislativa*. (21.81), p. 323 e ss.
- . *Direito Econômico do Trabalho*. Belo Horizonte, Fundação Brasileira de Direito Econômico. 1984, p. 326.
- STEIN, Ekkehart. *Staatsrecht, Tübingen*. Mohr, 1978, p. 247.
- THEIMER, Walter. *Lexikon der Politik*. München, UTB, 1981, p. 135.
- VOLKAMER, Antonio Carlos. *In Revista Brasileira de Estudos Políticos*. p. 124.
- ZACHERT, Ulrich. *Arbeit und Recht*. Jan./82, p. 20 e ss.
- ZÖLLNER, Wolfgang. *Arbeitsrecht*. München, C.H. Beck, 1977, p. 115.

FORO INTERNACIONAL

REVISTA TRIMESTRAL

Diretor: LORENZO MEYER COSIO

Assinatura anual: US\$ 14.00

El Colegio de México — Camino al Ajusco, 20

MEXICO 20 — D.F.

01 doc.
r.d.
22 fls.

MC 84
cec/sug

Código antigo:
01.00530
R/0133

R

ANEXO 3

298

R/0133

O Direito do Trabalho nas Constituições 0100530

Notas para a elaboração de Normas Trabalhistas na Reforma Constitucional

ISIS DE ALMEIDA

«Importa, pois, que as leis favoreçam o espírito de propriedade, o reanimem e o desenvolvam, tanto quanto possível, entre as massas populares.

«Uma vez obtido este resultado, seria ele a fonte dos mais preciosos benefícios, e em primeiro lugar de uma repartição dos bens certamente mais equitativa.

«Ah, estimule-se a industriosa atividade do povo com a perspectiva de sua participação na propriedade do solo, e ver-se-á nivelar pouco a pouco o abismo que separa a opulência da miséria, e operar-se a aproximação das duas classes». («Rerum Novarum» — Leão XIII).

«Se, portanto, o proletariado derrubasse o domínio político da burguesia, a sua vitória seria apenas temporária, desde que as condições materiais que tornariam necessária a abolição do modo burguês de produção... não tinham sido ainda criadas no curso do desenvolvimento histórico». («Selected Essays», pág. 37, Marx, «apud» Henry B. Mayo, «Introdução à Teoria Marxista», Freitas Bastos, 1966, pág. 148).

«Repelir a luta de classes é também optar por uma nobre luta a favor da Justiça Social. Os diversos centros do poder e os diferentes representantes da sociedade devem ser capazes de se unir, de coordenar os próprios esforços e de chegar a um acordo sobre programas claros e eficazes» — (João Paulo II, no Encontro com os Trabalhadores, no Morumbi, São Paulo, em 3 de julho de 1980).

AA-00000348-2

No mundo atual, parece que nada assoberba tanto o jurista como as questões sociais, e, dentre elas, nenhuma é tão exigente de atenções quanto a que se relaciona com os direitos dos trabalhadores.

Nos textos supra, escolhidos para uma espécie de preâmbulo ao presente trabalho, se pode sentir, em três épocas distintas, — próximas uma da outra, as duas primeiras, e bem afastada no tempo, a última, — como o problema das diferenças de classe é sempre uma preocupação também de toda a humanidade, representada em três grandes figuras do mundo.

Assim, era de se esperar que, no ordenamento jurídico básico de todos os povos, os direitos trabalhistas figurassem entre os mais fundamentais, — e por isso mesmo os mais importantes, — conferidos ao cidadão.

Nessa linha de considerações, portanto, é de se registrar que as Constituições modernas, consideradas pelos juristas como de “índole social”, — social-democrática, diga-se, em relação aos países de regime econômico-político não socialista, — ou mesmo as puramente socialistas dos países chamados “comunistas”, — vêm, em significativa maioria, destacando, em dispositivos expressos, os direitos do trabalhador.

Ainda que as disposições, a tal respeito, constem de normas programáticas, é certo, como é assinalado por Cammer lynck — Lyon Caen, ao se referirem à Constituição Francesa, que os Tribunais tem-nas reconhecido, não propriamente como auto-aplicáveis, mas com valor de norma positiva para efeito de aplicação de seu conteúdo a casos concretos.

Em nosso país, multiplicam-se as decisões em tal sentido.

No entanto, é de se considerar que as Constituições do Século XIX, em quase todas as nações desenvolvidas, não destacavam os denominados “direitos sociais”, com duas ressalvas importantes para a Suíça e a França. Esta, desde 1791 e 1793, e, especialmente em 1848, já fazia constar, em sua Carta Magna, normas relacionadas com Direito do Trabalho. Enquanto a Confederação Helvética o fazia em 1874.

São os países precursores, segundo Tissembaum em "La Constitucionalización y Codificación del Derecho del Trabajo", citado por Floriano Correia Vaz da Silva em sua excelente obra "Direito Constitucional do Trabalho", LTr. Editora, 1977, pág. 37.

O mesmo autor argentino, porém, assinala que a Venezuela e a Argentina também o foram em 1812 e em 1810, embora, quanto ao último dos países citados, a menção se tenha feito não propriamente no texto da Constituição de 1853, mas num Regulamento Provisório para a Província de Misiones. (Floriano C. Vaz da Silva, ob. cit., pág. 37).

Assim, é no século XX, mesmo, que, marcando o aparecimento das "Constituições sociais", passam a aparecer programados, em Lei Fundamental, os direitos do trabalhador.

O México, o Reich Alemão e a Espanha são assinalados por Floriano C. Vaz da Silva (ob. cit. pág. 44) como os primeiros da época, entre 1917 e 1931.

Naturalmente as Constituições da União Soviética, desde 1918, já continham os princípios fundamentais, que se chamaram "Declaração de Direitos do Povo Trabalhador e Explorado", consagrando a tese marxista da "ditadura do proletariado".

Na Constituição Russa de 1936, o artigo 3º dizia que: "Todo o poder pertence, na URSS, aos trabalhadores da cidade e do campo, representados pelos Sovietes dos Deputados dos trabalhadores". O artigo 118 garantia o direito ao trabalho, e os artigos seguintes enumeravam os direitos do cidadão, que se confundiam com os dos trabalhadores, pois estes eram considerados a totalidade do povo russo.

Na Constituição de 1977, atualmente em vigor, já não se enfatiza tanto o trabalhador, como detentor do poder, pois o artigo 2º diz que "todo o poder, na URSS, pertence ao povo". Pode ser uma questão de retórica, pois, nos artigos 40 e 41, volta-se a confundir o cidadão com o trabalhador, ao enumerar os seus direitos.

Boris Topornine, comentando essa Constituição, (Edições Progresso, Moscou, 1981, em português), chama esses direitos

de “sócio-econômicos” e “sócio-culturais”, e assinala que “... foram instituídos para assegurar aos soviéticos o trabalho, a respectiva remuneração e a educação” (pág. 132).

Os artigos 40 e 41 estabelecem remuneração segundo a quantidade e qualidade, não inferior ao mínimo estabelecido pelo Estado, incluindo o direito de escolher a profissão, o gênero de ocupação, e o trabalho de acordo com a sua vocação, as suas aptidões, preparação profissional, grau de instrução, e em conformidade com as necessidades da sociedade. Asseguram semana de quarenta e uma horas e jornada reduzida para determinadas profissões; redução de horas noturnas; férias anuais pagas e repouso semanal remunerado etc., inclusive seguros sociais.

Um outro país socialista, — a Jugoslávia, — trata, em sua Constituição, os direitos trabalhistas numa dimensão mais ampla e diríamos até mais elevada, do ponto de vista político-social, afirmando, desde logo, que “ninguém pode adquirir, nem direta nem indiretamente, um lucro material ou de outra espécie explorando o trabalho alheio”. (Artigo 11). E o artigo 13 completa o princípio básico: “o trabalhador no trabalho associado com os meios de propriedade social tem o direito inalienável de trabalhar com esses meios para satisfazer as suas necessidades pessoais e sociais, e a administrar seu trabalho, e as condições e resultados do mesmo, livremente e em condições iguais com as dos demais trabalhadores no trabalho associado”.

Seguem-se, em vários artigos, — mais de uma centena! — redigidos com aquela maneira prolixa já tradicional nos textos legais socialistas, enumerados exaustivamente, os direitos do trabalhador.

A cada momento, também na Constituição da Jugoslávia, como na da Rússia, confundem-se os direitos do cidadão com os do trabalhador.

Continuando esta consulta dos textos constitucionais dos países da Europa Oriental, encontramos a Carta da Rumênia, que dá destaque excepcional aos direitos trabalhistas, novamente confundidos com os sociais, em geral.

A Constituição rumena admite um setor capitalista privado, além da pequena produção negociada livremente na economia nacional. (artigo 5).

Nos “Direitos e Deveres Fundamentais dos Cidadãos”, encontram-se os do trabalhador, estabelecendo-se desde logo, direito de receber um emprego garantido, e remuneração segundo a quantidade e a qualidade de seu trabalho”.

Há, também, a enumeração relativamente a repouso semanal, jornada de trabalho, igualdade entre homens e mulheres, previdência social, etc.

Ainda na área socialista, o preâmbulo da Constituição da Checoslováquia diz: “Desenvolvendo o regime socialista, continuaremos a aperfeiçoar a nossa democracia socialista, ampliando a participação dos trabalhadores na administração do Estado e na direção da economia, reforçando a unidade política e moral de nossa sociedade” etc. etc.

“Na ulterior evolução, quando o trabalho se tornar a primeira necessidade vital, queremos alcançar um tal desenvolvimento das forças produtivas etc. etc...”

“Mais tarde será possível passar à realização do princípio supremo da distribuição — o princípio do comunismo: “De cada um segundo a sua capacidade, a cada um segundo as suas necessidades.”

Como se vê, é uma profissão de fé — prolixa a mais não poder — ao marxismo puro, — e o artigo 2º não foge à regra: “Todo o poder na República Socialista da Checoslováquia pertence ao povo trabalhador.”

Nos artigos 21 a 23 é que são enumerados os direitos do trabalhador, mais objetivamente. Fala-se em “remuneração pelo trabalho realizado, segundo a sua quantidade, qualidade e importância social”. Promete-se a gradativa redução da jornada, sem diminuição do salário, quando se realizar o desenvolvimento da produção e o incremento da produtividade. Asseguram-se o repouso semanal, as férias remuneradas, a previdência social etc.

A esta altura, é relevante mencionar mais um país socialista, — esse, entretanto, bem afastado da órbita soviética...

Queremos referir-nos à China.

Na nova Constituição chinesa, três artigos consubstanciam os direitos trabalhistas, mas em normas de cunho bem genérico, estabelecendo-se o direito e o dever de trabalhar; o direito a férias e a uma jornada de trabalho e repouso semanal; falando-se, também vagamente, em aposentadoria e em igualdade de salário para o homem e a mulher.

* * *

Linhas acima, mencionamos o pioneirismo do México na elaboração das Cartas que dão realce aos direitos sociais, particularmente aos dos trabalhadores.

Ainda que não se considere o México um “país socialista”, porque pratica uma economia de mercado e se constitui numa democracia autêntica, sua Constituição é, inquestionavelmente, do tipo socialista. Nega-o, entretanto, Mário de La Cueva, em “El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo” (Edit. Porrúa, 1974, p. XII), reconhecendo, apesar de tudo, que ela se originou numa Revolução Social, hoje considerada como um dos mais puros movimentos dos camponeses e operários de uma nação, e não podia negar tais origens. Nela figuram inúmeros e álemtados artigos, discriminando direitos trabalhistas.

Data de 1917, mas suas normas sociais são de uma atualidade sem par e consubstanciam o mais legítimo exemplo de uma Constituição realmente democrática.

* * *

Passemos agora aos países da área nitidamente capitalista.

Desde logo — é claro —, há que considerar os Estados Unidos. Mas sua constituição, modelo, em muitos aspectos, de outras Cartas democráticas, é inteiramente omissa a respeito dos direitos do trabalhador.

Tem-se procurado explicar essa omissão com a preocupação acentuada em preservar a liberdade individual, confiando-se no poder que representa a força de trabalho numa sociedade capitalista de alto desenvolvimento industrial. Parece que a tradicional desigualdade de poder entre empregado e empregador ali não se faz sentir. Há, realmente, uma consciência coletiva muito significativa do valor profissional entre os trabalhadores, e um espírito associativo bastante arraigado, formando um binômio de forças que enfrenta, com segurança e sempre com êxito, o poder econômico.

Já em 1885, Alexis de Tocqueville escrevia em seu famoso livro "A Democracia na América":

"Na democracia, a condição de empregados nada tem de degradante, pois é livremente escolhida, temporariamente adotada; a opinião pública não a despreza e não cria desigualdade alguma permanente entre o senhor e o empregado." (Editora Itatiaia, Belo Horizonte, 1962, pág. 437).

"O operário tem uma idéia mais elevada dos seus direitos, do seu futuro, de si mesmo". (Alexis de Tocqueville, ob. cit. pág. 444).

O contrato de trabalho, nos Estados Unidos, é um negócio jurídico firme; decorre dos contratos coletivos, poderosos instrumentos de defesa dos direitos dos empregados, respeitados religiosamente pelas empresas.

Assim, o Direito do Trabalho, ali, se encontra no texto dos acordos, das convenções, dos ajustes que abrangem uma categoria, sempre unida e, por isso, forte. E é por isso que se dispensa o paternalismo, a tutela do Estado, para garantia da execução do contrato.

Passando para o outro lado do Atlântico, vamos encontrar a Constituição da Alemanha Federal, que também é omissa a respeito dos direitos do trabalhador, salvo no artigo 12, em que se estabelece, de maneira bem genérica: "Todo alemão tem direito de escolher livremente a sua profissão, su local de trabalho e o de aprendizagem. O exercício da profissão poderá ser regulado em lei."

A omissão parece que pode ser explicada da mesma forma que o fizemos para a dos Estados Unidos.

A Constituição Italiana, essa, é rica em disposições de natureza trabalhista. A partir do artigo 35, encontram-se normas, — de natureza programática, é claro, mas bem incisivas, sobre jornada de trabalho, "remuneração proporcional à quantidade e à qualidade do seu trabalho, e, em todos os casos, suficiente para assegurar, a ele e à família, uma existência livre e digna". Seguem-se dispositivos com proteção do trabalho da mulher e do menor, previdência social etc. A organização sindical é livre, e o direito de greve, regulado em lei.

A Constituição Francesa em vigor (promulgada em 1958) não faz referência expressa a direitos do trabalhador, mas, em seu preâmbulo, reporta-se ao da Constituição de 1946 e, nele, figuravam, incisivamente, os então denominados "direitos sociais".

Camerlinck — Lyon Caen, em "Droit du Travail", Dalloz, 1975, pág. 48, diz que aquele preâmbulo caracterizava-se por uma certa filosofia das relações sociais, e relacionava um bom número de direitos considerados então de um gênero novo: direito do trabalho, compreendendo o dever de trabalhar e o direito a um emprego; direito sindical, com livre escolha de sindicato; direito de greve, exercido no quadro das leis que o regulamentassem; direito de negociação coletiva e do controle da gestão das empresas; direito à previdência social.

Os mesmos autores; na obra citada supra, assinalam que, apesar de figurarem num preâmbulo, esas normas não tiveram um valor meramente programático, pois foram reconhecidas pelos tribunais como tendo valor de norma positiva.

A Constituição atual (de 1958), no artigo 34, fixa os princípios fundamentais do Direito do Trabalho e do Direito Sindical e da Previdência Social, mas apenas para estabelecer que suas regras se encontram no domínio da lei ordinária.

Camerlinck — Lyon Caen entendem que a omissão, em relação à Carta de 1946, resulta numa redução do papel do legislador do Direito do Trabalho e consideram-na “une dècodification regrettable”.

Merece, entretanto, destaque especial, entre as Constituições recentemente promulgadas, no que se refere à enumeração dos direitos do trabalhador, a Carta Magna do Peru.

Nada menos que um capítulo inteiro é dedicado ao trabalho, e, nele, com uma discriminação exaustiva, em quinze alentados artigos, asseguram-se, ao trabalhador, as mais avançadas conquistas do Direito do Trabalho moderno, cumprindo salientar: ampla liberdade sindical, com um esboço das linhas básicas da organização dos sindicatos em todos os graus; a não intervenção do Estado nas negociações coletivas, salvo quando as partes não consigam chegar a um acordo; direito à co-gestão nas empresas, inclusive a participação na propriedade delas; estabilidade no trabalho, — “o trabalhador só pode ser despedido por justa causa, fixada em lei e devidamente comprovada”. “A greve é direito dos trabalhadores” — diz o artigo 55 — “e será exercido na forma estabelecida em lei”. Descanso semanal remunerado, férias anuais pagas e compensação por tempo de serviço — são direitos expressamente consignados.

Finalmente, no artigo 57, consideram-se irrenunciáveis todos esses direitos e “na interpretação ou dúvida sobre o alcance e conteúdo de qualquer disposição em matéria de trabalho, prevalece o que for mais favorável ao trabalhador”.

* * *

No Brasil, só a partir de 1934, o texto constitucional passou a programar, discriminadamente, os direitos básicos do trabalhador.

A Carta Política do Império, de 1824, e a Constituição Republicana de 1891 são omissas a respeito. E não se estranhe essa omissão, — propositada, parece-nos, — pois “ambas foram plasmadas... quando ao Estado não era lícito nem permitido intervir nos domínios da economia privada, nem editar leis de proteção do trabalhador” (Henocho Reis, “Temas de Direito Constitucional, citado por Floriano C. Vaz da Silva, em seu livro “Direito Constitucional do Trabalho”, LTr. Editora, 1977, p. 65).

A Constituição de 1824 apenas abolia as corporações de ofício (artigo 179, § 25), o que, afinal de contas, já era muito.

A de 1891 encontrava-se na época do liberalismo — e o liberalismo era sempre o “laissez faire, laissez passer”... outorgado ao capital. Não se podia, mesmo, pensar que o trabalhador precisava de uma tutela. Ele era livre, e livremente podia negociar com o empregador...

A tal propósito, Floriano C. Vaz da Silva (ob. cit. p. 78) lembra a afirmação de Afonso Arinos de Mello Franco, em seu “Curso de Direito Constitucional Brasileiro”: “Muitos Constitucionalistas brasileiros achavam que a legislação trabalhista infringia o princípio da liberdade contratual, e que, além disso, ainda que fosse permitida, seria da competência dos Estados”. (vol. II, 1960, pág. 165).

Uma social democracia brasileira despontou, então, na Constituição de 34, — e, como nem podia deixar de ser, — lá estavam, afinal, contemplados os trabalhadores, com uma proteção constitucional, — revolucionária até para a época, no que diz respeito a direitos sociais. (Floriano C. Vaz da Silva, ob. cit. pág. 84).

No artigo 120, por exemplo, figurava norma que refletia as grandes especulações das lideranças trabalhistas de então: o estabelecimento da pluralidade sindical e a completa autonomia dos sindicatos, questões que as Constituições posteriores preferiram tratar de maneira ambígua, provavelmente mais ao gosto dos dirigentes sindicais de 1946 e 1967, não

muito interessados na pluralidade, e, certamente preocupados com que uma “muito completa” liberdade sindical pudesse vir a conter a não-obrigatoriedade da contribuição anual...

O § 1º do artigo 121 da Constituição de 34 trazia o primeiro rol de preceitos, “além de outros que colimem melhorar as condições dos trabalhadores”.

Eram dez, e explicitavam: equiparação salarial, salário mínimo; jornada de oito horas, reduzíveis, mas só prorrogáveis mediante regulamentação em lei; proibição de certos tipos de trabalho a menores e mulheres; idade mínima para trabalhar; repouso semanal, férias anuais remuneradas, indenização por dispensa injusta, proteção da maternidade, seguros sociais, regulamentação de todas as profissões e reconhecimento das convenções coletivas de trabalho.

O artigo 122 instituía a Justiça do Trabalho, embora sem integrá-la no “Poder Judiciário, o que só viria a ocorrer na Carta de 1946. Mas a de 34 já estabelecia a natureza paritária da Justiça Especializada, com Tribunais e Comissões de Conciliação, em que tinham assento representantes de empregados e de empregadores, em partes iguais, conforme indicação das respectivas entidades de classe.

A Constituição de 1937 veio a repetir praticamente a mesma enumeração de “preceitos” da Constituição de 34, embora usando uma terminologia diferente para certos institutos do Direito Trabalhista, mas proibia a greve e o “lock out”, que eram “declarados recursos anti-sociais, nocivos ao trabalho e ao capital e incompatíveis com os superiores interesses da produção nacional”. (“In verbis”, artigo 139).

No artigo 138, embora estabelecesse a liberdade de associação profissional e sindical, só admitia como representantes legais das categorias profissionais, os sindicatos reconhecidos pelo Estado.

A Consolidação das Leis do Trabalho foi elaborada e outorgada, por Decreto Lei, na vigência dessa Constituição, obedecendo, portanto, aos princípios programáticos nela inseridos.

Surge, então, a Constituição de 1946, após a derrubada da Ditadura de Vargas e de sua Carta outorgada, e traz, como disposição de natureza trabalhista mais importante, a inserção da Justiça do Trabalho no Poder Judiciário da União, já com a composição que até hoje perdura: Juntas de Conciliação e Julgamento, Tribunais Regionais do Trabalho e Tribunal Superior do Trabalho. A Justiça dos trabalhadores deixava de ser meramente administrativa, subordinada ao Ministério do Trabalho, e passava a ter a independência dos juízes togados, inclusive para executar suas próprias decisões, sem qualquer vinculação à Justiça Comum.

Outra importante disposição foi o reconhecimento do direito de greve.

Poder-se-ia, ainda, assinalar, como novidade, a participação dos empregados nos lucros das empresas. O dispositivo (inciso IV do artigo 157) é expressivo: “participação obrigatória e direta do trabalhador nos lucros da empresa, nos termos e pela forma que a lei determinar”. E essa lei jamais foi promulgada. De resto, a Constituição de 67 não foi tão incisiva, estabelecendo apenas “a integração do trabalhador na vida e no desenvolvimento da empresa, com participação nos lucros e, excepcionalmente, na gestão, nos casos e condições que forem estabelecidas”. Essa redação foi mantida “*ipsis litteris*” na Constituição de 69 (Emenda nº 1).

Assinale-se, mais, que, quanto à questão sindical, avançou-se um pouco com relação à Carta de 37, mantida a liberdade de associação profissional ou sindical, mas deixando-se tudo para ser regulado em lei: constituição, representação nas convenções e o exercício de funções delegadas pelo poder público. A lei reguladora era a CLT, que mantinha as regras instituídas sob o império da Carta de 37. (Diga-se, de passagem, que o texto de 46 é repetido em 67 e mantido pela Emenda nº 1, de 1969). A CLT é que apresentou algumas alterações em vários anos, (inciso XXI do artigo 165 e o artigo 162). A Lei nº 4.330, de 1º de junho de 1964 regulara o direito de greve, ainda na vigência da Constituição de 46, observado, portanto, o dispositivo desta (artigo 158), que deixava o exercício para o domínio da lei, sem qualquer res-

trição. Mas em 1978, o Decreto-Lei nº 1.632, explicitou a proibição e enumerou as atividades essenciais — e de interesse da segurança nacional, abrangidos pela proibição, — e estabeleceu penalidades.

Na área do direito sindical, a Carta de 67 só trouxe uma novidade: a obrigatoriedade do voto nas eleições sindicais.

A Emenda nº 1, de 1969, manteve, praticamente, todas as disposições de direito trabalhista da Carta de 67.

Nota-se, entretanto, uma sutileza, que parece ter passado despercebida a muitos juristas não especializados em Direito Previdenciário. Trata-se do custeio das prestações devidas por acidente do trabalho, que sempre esteve exclusivamente a cargo do empregador. Na Emenda, o seguro correspondente, que figurava em inciso autônomo nas Constituições de 46 e 67, veio a ser incluído entre os seguros sociais em geral, que abrangem a previdência social propriamente dita e mais seguro desemprego e seguro-maternidade, “mediante contribuição da União, do empregador e do empregado.” (“In verbis”, inciso XVI do artigo 165), dando a entender, assim, que a União e o empregado contribuiriam também para o seguro de acidentes do trabalho, para o seguro-desemprego e para o seguro-maternidade, quando é sabido que o primeiro e o último (o segundo, ainda não existe), sempre foram encargos da empresa.

O dispositivo constitucional veio logo a ser obedecido pela lei de acidentes do trabalho, a de nº 6.367, editada em 1976, que, embora não tenha estabelecido nenhuma contribuição direta, específica, para o trabalhador, no custeio do seguro, declarou que os encargos deste seriam “atendidos pelas atuais contribuições previdenciárias, a cargo da União, da empresa e do segurado, com um acréscimo a cargo exclusivo da empresa...” (artigo 15).

Com esta sutil disposição, há o perigo do acidente do trabalho passar a ser classificado como um risco social comum, identificado com os riscos inespecíficos da previdência social a partir de 1946, mas sempre sem se afastar dos princípios básicos da organização sindical imposta pelo Estado Novo,

cumprindo salientar que permaneceram: a unidade sindical, o reconhecimento obrigatório do sindicato pelo Estado, a contribuição obrigatória, a intervenção do Poder Executivo na direção e administração do sindicato etc. — normas que muito restringem a liberdade sindical tão almejada.

Outro ponto que merece destaque na Constituição de 1946 é a menção expressa à estabilidade no emprego, que não figurara nas Constituições anteriores, cumprindo apenas esclarecer que, na Carta de 1937, a referência à estabilidade era um tanto ambígua (Floriano C. Vaz da Silva, ob. cit., pág. 151), o que não impediu que a CLT, em 1943, viesse a adotar os dispositivos concernentes ao instituto que até hoje permanecem.

A Carta de 1967 manteve a enumeração detalhada dos direitos trabalhistas constantes da Constituição anterior, mas introduziu algumas modificações, destacando-se, entre elas, a que se referia à estabilidade, — agora admitida com uma alternativa, no inciso XIII do artigo 158: “estabilidade, com indenização ao trabalhador despedido, ou fundo de garantia equivalente”.

Esse dispositivo, mantido pela Emenda nº 1, de 1969, e em vigor até hoje, — veio certamente para resguardar a constitucionalidade da Lei nº 5.107, de 1966, que instituía o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço.

(Diga-se, de passagem, que o texto do inciso acabou provocando discussões em torno da “equivalência” que recomenda entre o Fundo de Garantia e a estabilidade, com indenização ao trabalhador despedido. A indagação é: equivalência econômica, pecuniária, entre o valor da indenização e o valor do FGTS, ou uma equivalência dos dois regimes (estabilidade com indenização e Fundo), num plano jurídico? A Súmula nº 98 do Tribunal Superior do Trabalho optou pela segunda, mas os julgados na instância regional ainda divergem).

O Direito de Greve continuava assegurado, mas sofria uma limitação expressa: o § 1º do artigo 157 dizia: “não será permitida a greve nos serviços públicos e atividades essenciais, definidas em leis.”

A Emenda nº 1 de 1969 manteve as disposições de 1967 geral, o que, sem dúvida, contraria uma tradicional — quase diríamos estratificada — posição doutrinária no sentido de se considerar o acidente do trabalho um risco profissional, ou seja, de exclusiva responsabilidade da empresa, daí resultando prestações reparadoras mais benéficas, de valor não vinculado a limites atuariais.

(Voltamos ao assunto mais adiante).

Uma outra modificação trazida pela Emenda nº 1, no campo do Direito do Trabalho, foi com relação ao julgamento das questões trabalhistas, em que figurassem a União, e suas autarquias e empresas públicas. A competência passou, da Justiça do Trabalho, para a Justiça Federal — e até hoje assim permanece.

(Também esse é um assunto, que será melhor discutido mais adiante, quando tratarmos, item por item, das inovações para uma Nova Carta).

* * *

As anotações feitas anteriormente vieram à baila neste momento quando se trata de discutir em que termos a Constituição deve consignar os direitos dos trabalhadores.

Não encontramos, na doutrina, nenhum posicionamento definido a respeito de se fazer constar ou não, expressamente, uma “programação” desses direitos; nem, no caso de admitir-se a presença, no texto constitucional, de normas de tal natureza, se estas deveriam apenas esboçar uma “política trabalhista”, ou enumerar sistematicamente os direitos individuais e coletivos dela decorrentes.

Quando, linhas atrás, analisávamos a Constituição dos Estados Unidos, alinhamos algumas considerações, com as quais procuramos justificar a omissão, a tal respeito, observada na Carta, e concluímos que, a rigor, talvez não fosse necessário, no contexto sócio-político-Cultural (e trabalhista) norte americano, essa espécie de “paternalismo” ou tutela constitucional.

Remetendo o leitor àquelas notas, é fácil consignar aqui que, “a contrario sensu”, — digamos assim, — tal necessidade de se torna indiscutível no nosso país, onde não existe ainda aquele amadurecimento nas relações trabalhador-empresa, e, muito menos, um razoável equilíbrio de forças entre esses dois pólos da produção; e, mais: onde há uma tradição de direito escrito prevalecendo sobre regras consuetudinárias, e consubstanciado em normas que se ressentem de um casuísmo excessivo.

Evitada essa exacerbação, não vemos como deixar de lado esse suporte constitucional para uma legislação ordinária completa e bem definida, num campo do Direito em que se pode tornar muito discutíveis o teor, a validade intrínseca e extrínseca da norma, dadas as poderosas forças em jogo, e, especialmente, tendo em vista o antagonismo secular, tradicional, entre capital e trabalho.

Assim, através de uma Assembléia Constituinte ou de um Congresso com poderes constituintes, é de se entender que a Carta da Nova República deve continuar, como as constituições anteriores, a trazer o elenco já consagrado dos direitos básicos do trabalhador.

Adiante-se, contudo, que a atual Constituição já contém um rol bastante expressivo de direitos trabalhistas, que pode desafiar o das Cartas mais “sociais” que se possam conhecer no mundo contemporâneo.

Essa “programática”, entretanto, não deve ser considerada como tendo exaurido a matéria, especialmente em nosso país, com uma economia capitalista repleta de intervencionismo estatal, sempre em evolução, e ainda sem um rumo definido quanto a uma “filosofia” (melhor que “política”) da produção.

Tal contexto, como nem podia deixar de ser, gerou um trabalhador hipo-suficiente, ainda necessitado de uma tutela jurídica mais efetiva, menos discutível, com normas, em princípio, cogentes, insuscetíveis, tanto quanto possível, de renúncia ou transação.

É a forma confiável para que se estabeleça uma verdadeira justiça social.

* * *

Passando a analisar os itens mais importantes, temos, na Constituição em vigor:

a) *Inciso V do artigo 165 — Participação nos lucros, e, excepcionalmente, na gestão das empresas* — A matéria está bem posta programaticamente; o legislador ordinário poderia conciliar os reclamos dos trabalhadores com os interesses das empresas, e formular normas exequíveis. Num texto constitucional, não é prudente uma explicitação mais definida para questão que, indiscutivelmente, está mais no campo da negociação. Mas, mesmo que seja exigível a norma positiva regulando basicamente co-gestão e participação nos lucros, ela só deverá ser editada como conclusão de amplo debate entre as partes interessadas a nível de entidade sindical de grau superior.

b) *Inciso VI do artigo 165* — A duração da jornada de trabalho é hoje matéria efervescente no meio sindical, com implicações principalmente na redução do desemprego e na produtividade. O texto atual fala em duração *não excedente* a oito horas diárias. Parece-nos que, também aqui, como no item anterior, trata-se de matéria polêmica, que deve ser transferida para o campo da lei ordinária, dentro de ampla negociação.

É relevante lembrar que, na legislação vigente, já existem jornadas bem inferiores à fixada como máxima na Constituição. Bancários, empregados em atividade de telefonia, telegrafia e similares; médicos, engenheiros, ascensoristas; trabalhadores em minas e outros têm jornadas de até 30 e 36 horas semanais. E, a nível de convenções coletivas ou de decisões em dissídios coletivos, trabalhadores, com regime legal de 48 horas estabelecidas na CLT, trabalham 42 e mesmo 40 horas por semana.

É de se acreditar, portanto, que, sem necessidade de se mencionar, na Constituição, um limite de jornada de trabalho menor ou variado para cada categoria e mesmo para cada região do país, as classes trabalhadoras e empregadoras possam negociar, em termos particulares ou mais amplos, não apenas para que o resultado da barganha fique num acordo ou convenção, mas levado ao poder público para promover o seu estabelecimento em lei.

c) *Inciso XI do artigo 165* — A “licença” da gestante está bem colocada no texto constitucional, levando-se em conta que o dispositivo é programático. No domínio da lei é que a matéria está exigindo cuidadosa reformulação. Trata-se de proteção à maternidade, e não de simples seguro social, em que se transformou o “descanso remunerado da gestante, antes e depois do parto, sem prejuízo do emprego e do salário”, conforme consta da Constituição, depois que se editou a Lei nº 6.136, de 1974. Antes, era encargo do empregador, que era obrigado a pagar a remuneração integral da empregada gestante, relativa a quatro semanas antes e oito semanas depois do parto, durante as quais era proibido o trabalho (artigo 392 da CLT). Esses períodos poderiam ser dilatados por mais duas semanas cada um, em casos excepcionais. No aborto não criminoso, a “licença” era de duas semanas.

Transformando-se aquele pagamento em prestação previdenciária, sob a denominação de salário-maternidade, por força da pré-citada Lei nº 6.136, a empresa passou a arcar apenas com o “prêmio” do “seguro social” correspondente, ou seja, uma contribuição de 0,3% sobre o valor de todos os salários pagos mensalmente. O pagamento da remuneração no período indicado continuou, sem qualquer redução; deduzível, a importância respectiva, das contribuições gerais devidas, pela empresa, à Previdência Social.

Até aí, tudo bem; mas a nova legislação previdenciária estabeleceu que o salário-família só seria devido na vigência do contrato de trabalho da gestante. Se esta se demite do emprego ou é dispensada por justa causa, interrompe-se a

“proteção à maternidade”... pois ela não recebe mais nada da empresa, que só poderá ser responsabilizada pelo pagamento, se dispensar a empregada sem justa causa, ainda que a rescisão se opere antes do início da “licença”, conforme dispõe a Súmula nº 142 do TST.

Trata-se, portanto, de modificar a lei, sem necessidade de retocar o texto constitucional.

Registre-se que o Regulamento da Lei nº 6.136/74, Decreto nº 75.207, de 10 de janeiro de 1975, exorbitando de sua competência em relação ao diploma legal correspondente, estabeleceu norma que fere frontalmente o texto constitucional, ao estipular que “na hipótese de a segurada contar menos de nove meses de trabalho, o valor do salário-maternidade não excederá o do salário inicial das empregadas com atividade equivalente”.

Trata-se de uma discriminação que pode implicar redução da remuneração contratual da gestante, o que é defeso na lei e na Constituição.

Aproveite-se ainda a oportunidade para lembrar a necessidade de se estender o benefício às gestantes não-empregadas, mas seguradas da Previdência Social, pois a tal se é levado a admitir em face do disposto nos incisos XI e XVI do artigo 165 da Constituição em vigor, que não fazem a distinção pretendida pela legislação previdenciária. A proteção à maternidade, no primeiro dos incisos supra, fala em “descanso remunerado da gestante”, e no segundo, institui o seguro-maternidade, englobando-o com os de velhice, doença, invalidez e morte, que são extensivos a todos os segurados, empregados ou não.

Naturalmente, nessa extensão, seriam estipuladas condições e valor do benefício, de forma consentânea com os benefícios gerais da Previdência Social, estudando-se a fonte de custeio, para não desatender à disposição constitucional do Parágrafo Único do artigo 165. A propósito, cumpre assinalar que, ao se transferir o “salário-maternidade” para o âmbito da Previdência Social, não se majorou o total das contribuições previdenciárias, para atender ao custeio do novo

benefício, destacando-se apenas, — os três décimos por cento da contribuição correspondente, — dos 4,3% que se cobrava para suporte do salário-família, percentual comprovadamente bastante elevado para o custeio daquele benefício, superando, o total arrecadado, a tal título, de muito o total dispendido com o pagamento da prestação em apreço. Assim, talvez se pudesse realizar nova “escamoteação”, sem majorar a contribuição das autônomas e empregadas domésticas. (Já se fez qualquer coisa semelhante quando foi criada a “renda mensal vitalícia” dos maiores de setenta anos e inválidos desprotegidos).

Cumpre, ainda, não esquecer que, afinal de contas, o Brasil subscreveu a Convenção nº 102, de 1952, na Organização Internacional do Trabalho, na qual se estabeleceu que a proteção à maternidade, aqui mencionada, seria estendida às empregadas domésticas, e que era vedada a dispensa da gestante durante o período da “licença”, no qual, também, não fluiria prazo de aviso prévio. Na Recomendação nº 95, do mesmo ano, na mesma Conferência Internacional da OIT, inseriu-se a preservação do emprego da gestante, pelo menos por um mês, após o término das doze semanas de proibição de trabalho.

Como essa “estabilidade” da gestante vem constando de inúmeras convenções coletivas e nas decisões em dissídios coletivos, admitida a sua constitucionalidade, inclusive, pelo Supremo Tribunal Federal (RE — 79.317, em 30-09-78), parece-nos que seria oportuno consagrá-la no texto constitucional, expressamente, deixando para a lei ordinária fixar o prazo de sessenta ou noventa dias pelo menos, pois há decisões assegurando-a até por seis meses.

d) *Inciso XIII do artigo 165 — Estabilidade e/ou FGTS* — Já registramos, anteriormente, neste trabalho, como e quando surgiu, constitucionalmente, a estabilidade no emprego. O certo é que o legislador ordinário antecipou-se ao constitucional, nesse particular, pois a Lei Eloy Chaves, de 24 de janeiro de 1923, criou-a para os ferroviários, a fim de resolver uma questão relacionada com a fonte de custeio da

previdência social deles. O cálculo atuarial, para atendimento dos benefícios, exigia uma arrecadação estável de contribuições, que só se poderia obter com a estabilização do contribuinte-chave, que era o ferroviário. Mantido no emprego, era obrigatória a sua contribuição, e, conseqüentemente, as correspondentes, a cargo da empresa e da União. Conforme já dissemos, a Carta de 1934 não encampou a idéia, consignando apenas “a indenização do trabalhador dispensado sem justa causa”. Mas um ano depois, a Lei nº 62, de 5 de junho de 1935, estendia o direito “aos empregados da indústria e do comércio”. Em 1937, — também já mencionado supra, — a Carta de Vargas deixou a estabilidade como uma alternativa para o caso em que a lei não admitisse a indenização de antigüidade. A Constituição de 1946 concede-a sem restrições, mas nas condições que a lei estabelecesse. Em 1967, veio com a alternativa do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço. Mais uma vez, o legislador ordinário antecipou-se ao constituinte, e a Lei nº 5.107, que regulava o novo regime do FGTS e viabilizava aquela alternativa, mediante uma “opção” do trabalhador, em ato unilateral, já fora promulgada no ano anterior, a 13 de outubro de 1966.

Na verdade, a extinção da estabilidade parece ter sido o objetivo primeiro da nova lei.

Historiemos um pouco: no princípio da década de 60, avolumara-se, nas empresas, principalmente nas de grande porte, com estrutura administrativa mais sofisticada, a preocupação com os efeitos da estabilidade no desenvolvimento da produção, ou, mais particularmente, na apropriação da produtividade. E não era só isso. Ela trazia implicações sérias na própria administração da empresa. Na verdade, os diagnósticos revelavam que não era apenas a estabilidade, em si, que criava problemas, mas a forma pela qual ela figurava na nossa legislação trabalhista, inclusive quanto às suas conseqüências e não se tratava, simplesmente, de um dique oposto às despedidas arbitrárias. As disposições paralelas, os direitos complementares que o estável adquiria, segundo os dispositivos da CLT e a interpretação dos tri-

bunais é que, ou tornavam excessivamente onerosas e difíceis as operações industriais que implicassem alterações no contrato de trabalho do estável, ou até impediam a livre atuação administrativa e técnica das empresas.

O estável não podia, sob pena de rescisão do seu contrato de trabalho, — e a seu exclusivo critério, para obter indenização de tempo de casa em dobro, — ser transferido do local de trabalho ou de uma atividade para outra, na mesma empresa; o fechamento do estabelecimento, filial ou agência em que trabalhasse o estável, implicava rescisão do contrato com indenização de antigüidade em dobro. Tornava-se, assim, praticamente impossível, dado o vulto das indenizações, suprimir uma atividade, ainda que deficitária ou extremamente onerosa, ou incompatível com uma nova orientação dada à produção. A impraticabilidade, pelo mesmo motivo, abrangia a extinção da empresa para fundir-se com outra, a formação de grupo econômico novo etc.

Mas a garantia tão absoluta do emprego, além disso, contribuía para gerar o desinteresse, ou mesmo a desídia habilmente dissimulada, do estável, na produção da empresa, ocasionando, regra geral, uma queda acentuada na produtividade.

É o “boom” do desenvolvimento econômico começou a apresentar pontos críticos, conforme foi detectado numa pesquisa realizada pela Fundação Getúlio Vargas, em 1963. Esse trabalho, que fora encetado, não especialmente sobre a estabilidade, mas para se “conhecer as atitudes e opiniões dos empresários sobre as repercussões de medidas governamentais, principalmente daquelas que visavam ao desenvolvimento econômico, nas atividades das empresas”, — veio a revelar que a estabilidade afetava a produtividade nacional, segundo o depoimento de 64% dos entrevistados, os quais consideravam-na “prejudicial de um modo geral, provocando queda na produtividade e onerando-a”. (“Impacto da ação do Governo sobre as Empresas Brasileiras”, de autoria de Richers, Machline, Bouzan, Carvalho e Bariani, Edição da Fundação Getúlio Vargas, 1963).

Tal resultado e outras observações e estudos conjuntos dos Ministérios do Planejamento e do Trabalho sensibilizaram o Governo, que, não podendo extinguir o instituto, ante uma vigorosa campanha em que se empenharam líderes sindicais e juristas de renome, veio a elaborar o projeto, depois transformado na Lei nº 5.107/66, que criou o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e instituiu um regime próprio para um novo contrato de trabalho, deixando a estabilidade condicionada a uma opção.

Não cabe aqui analisar os benefícios e os malefícios que a experiência revelou na aplicação da Lei nº 5.107, mas vale registrar que há uma expressiva maioria de especialistas em Direito do Trabalho e mesmo de sindicalistas de todos os matizes que apóia a manutenção do Fundo e a legislação respectiva, com pequenas modificações, desde que se estabeleça uma estabilidade no emprego capaz de evitar as despedidas arbitrárias. Não haveria opção pelo regime do FGTS, pois esse seria integrado no contrato de trabalho, mas o empregado teria seu emprego garantido a partir da admissão ou de um curto lapso de tempo, considerado como “de prova” ou “de experiência”. Desapareceriam, naturalmente, as disposições da CLT que tornam a estabilidade incompatível com o livre exercício da atividade econômica, nos termos já mencionados supra.

A matéria é, certamente, de difícil negociação entre trabalhadores e empresas, mas não é impossível chegar-se a bom termo para sua regulamentação em lei. No campo de ação da Constituição, uma norma programática seria, entretanto, bem viável de imediato, pois bastaria que se vedasse a dispensa arbitrária, subordinando as rescisões a disposições que poderiam copiar dispositivo já existente na CLT em vigor, ou seja, o artigo 165, referente à “estabilidade provisória” dos titulares da representação dos empregados nas Comissões Internas de Prevenção contra Acidentes (CIPAS), cuja dispensa só poderá ocorrer quando se fundar em motivo disciplinar, técnico, econômico ou financeiro.

E o “regime” do Fundo de Garantia, adaptado a essa nova “estabilidade”, com certo aperfeiçoamento, — este, no domínio da lei ordinária, seria mantido.

e) *Inciso XVI do artigo 165* — Aqui é mister sugerir que se proceda a um desmembramento de dois dos mais importantes itens englobados na previdência social, de que trata o dispositivo: seguro-desemprego e seguro contra acidentes do trabalho.

O primeiro deve ser destacado em inciso próprio, ainda que se possa admitir que o desemprego é um risco de natureza econômico-social, capaz de ser absorvido, tecnicamente, pela previdência social, — naturalmente com acréscimo nas contribuições, para o respectivo custeio. Na verdade, porém, o desemprego é um fenômeno de tão complexas origens, e o seguro correspondente provocaria tais problemas de custeio, com respeito ao valor do “prêmio” e em relação ao ou aos responsáveis pelo seu pagamento, que parece-nos escapar ao processo atuarial que preside ao estabelecimento de benefícios e respectiva cobertura, nos riscos habitualmente abrangidos pela previdência social.

Exigiria, provavelmente, a criação de um Fundo autônomo, e toda uma mecânica complicada para seu funcionamento.

É certo que, na Europa, os países de economia de mercado, em sua quase totalidade, têm seguro-desemprego, seja ele inserido na previdência social ou não.

Como os países socialistas, de economia estatizada e planificada, não admitem a existência de desemprego, — pelo menos teoricamente, — é óbvio que não podem segurar o que não é um risco. Há uma exceção conhecida, registrada pela OIT: a Alemanha Oriental, onde existe o seguro, — obrigatório, evidentemente, — desde 1927, sendo que a lei específica em vigor data de 1947. Abrange, entretanto, apenas os trabalhadores ali denominados empregados, categoria que não inclui o grosso do operariado (na nossa terminologia), e cobre o risco, em conjunto com outras de natureza social.

Na África, só o Egito apresenta o seguro, em termos técnicos, o qual absorve 5% do total dos gastos sociais.

Na América, Estados Unidos, Canadá e Uruguai mantêm um seguro próprio, em termos já tradicionais. O Chile suporta o risco através de um sistema semelhante ao do nosso FGTS, e a Argentina o faz, — mas apenas no setor da construção civil, pelo menos até recentemente, — mediante um Fundo Especial. Os demais países não tem um seguro específico, cumprindo registrar que os Estados Unidos e o Canadá dispendem, cada um, 8% dos gastos sociais, para a sua manutenção.

Na Ásia, em geral, o problema de amparo aos desempregados é atendido pela assistência social. Apenas o Sri Lanka e o Japão tem seguro específico.

Na Oceania, Austrália e Nova Zelândia também seguem, mais ou menos, o sistema norte-americano.

Todavia, o desemprego, nos países desenvolvidos, não é remediado apenas com os auxílios provenientes do seguro, mas combatido com medidas preventivas e de emergência nas crises. Redução da jornada de trabalho, proibição de horas extras, trabalho intermitente, migrações de trabalhadores, crescimento econômico forçado, incremento de obras públicas — são exemplos dessas medidas que podem controlar as taxas de desemprego, embora possa persistir o sub-emprego.

As ligeiras observações supra, — ligeiras, para um problema de tão múltiplas facetas, com implicações sociais, políticas e econômicas de rara complexidade, — dão, entretanto, uma idéia de que não seria viável mesmo a sua solução dentro do âmbito da previdência social.

Conclusão: o desemprego deve figurar como matéria de trato constitucional, mas não limitada à instituição de um seguro. A norma programática que se editar terá de estabelecer as bases de uma legislação ordinária tão abrangente quanto possível, para conter disposições de aplicação permanente e também emergencial nas situações de crise, suscetíveis de uma regulamentação, por decreto do Poder Executivo, que, assim, ficará mais livre para imposição de medidas de urgência.

Quanto ao seguro contra acidentes do trabalho, — obrigatório, sem dúvida alguma, — devia figurar, igualmente, em inciso à parte, como na Constituição antes da Emenda nº 1 (inciso XVII do artigo 157), exclusivamente a cargo das empresas.

É certo que há um movimento, — entre os técnicos da Previdência Social, embora sem guarida muito expressiva na doutrina, — de levar o acidente do trabalho para a “vala comum” dos riscos sociais, considerados na previdência social.

Acontece, porém, que não se trata, na realidade, de um risco social, na acepção mais comumente adotada para o termo, pelos juristas especializados, risco que presume um acontecimento futuro, incerto e involuntário (J. Almanda Pastor, “Derecho de la Seguridad Social”, 2ª edição, vol. I, pág. 275), significando mais uma contingência da vida quotidiana de qualquer pessoa, como: a doença, a invalidez, a morte, a velhice etc.

Não é assim, porém, no acidente do trabalho, que exige um conceito específico, pois ele resulta de um risco inerente ao exercício de uma profissão; um risco em potencial, não simplesmente sujeito àquele acontecimento fortuito, mas à existência de elementos sempre presentes na vida do trabalhador em serviço. É o fato do trabalho, dos franceses, e que melhor se pode identificar no conceito de doença profissional que a ele se equipara.

Nesse tipo de enfermidade, o nexo de causalidade é observado da seguinte forma: o trabalhador acha-se, no exercício da profissão, em contato permanente com determinado agente patogênico, que se insinua em seu organismo, vai solapando suas energias, e acaba por se revelar num estado mórbido típico, bem definido, e esse, quando provoca a incapacidade para o trabalho, constitui a situação de “acidente do trabalho”, propiciando, ao infortunado, as reparações legais adequadas.

No caso do acidente do trabalho propriamente dito, aquele nexo etiológico da doença profissional (ou tecnopatia) com

o agente patogênico atuante, se encontra na própria atividade econômica em que se insere o estabelecimento — local — de trabalho, e que traz em si, — pela sua simples existência, — perigosos “agentes patogênicos”, — digamos assim, — que poderíamos representar pelos maquinismos, aparelhos, veículos, energia elétrica, a vapor ou mesmo nuclear; pela tecnologia das “linhas de produção”, mecanizando o próprio homem; andaimes nas construções, — enfim, um contexto perigoso em si mesmo, independente de qualquer acontecimento externo, fortuito, que possa contribuir para tornar efetivo o dano iminente. Esse contexto está aí *para* causar a lesão corporal ou a perturbação funcional e até a morte do trabalhador, que, necessariamente, se insere no complexo do sistema, como elemento básico da produção que ele é.

E, a esta altura, é relevante salientar que Josserand assim definiu essa responsabilidade objetiva: “uma vez que a coisa que ocasionou o acidente é uma propriedade de alguém e não é uma força natural (como tremor de terra, nevasca etc.), o seu dono é obrigado a indenizar”. No que é seguido por Saleilles, ao caracterizar a “culpa objetiva” ou “risco criado”.

“Toda atividade humana cria risco; de tal risco nasce a responsabilidade por todos os prejuízos ocasionados”. (“Apud” H. Veiga de Carvalho, “Acidentes do Trabalho”, Saraiva, 1959, págs. 19 e 20).

Não há, pois, como recusar essa responsabilidade, essa “culpa objetiva”, sempre existente no empreendimento.

O que as reparações pelo acidente do trabalho fazem é “saldar”, “pagar”, — e sempre parcialmente, diga-se de passagem, — um “débito” permanente em que a sociedade industrializada se encontra em relação ao trabalhador.

Berenstein, Mazzoni, Cannella, Persiani, Grecchi, entre muitos outros, são citados por Giovanni Miraldi (“Gli Infortuni sul lavoro e...”, Cedam, Padova, 1974, págs. 7 e 8), como sustentando a tese do risco profissional, “ciò in quanto tali danni rappresentano una eventualità legata all’organizzazione del lavoro, un rischio dell’impresa di cui egli godi é vantaggio: “gui habet commoda ferre debet incommoda”.

E cita Berenstein, quando este observa, em "Les tendances actuelles dans la réparation des accidents du travail", artigo publicado na Revista de Direito Internacional Comparado do Trabalho, Itália, 1955, 75: "la maggior parte dei paesi ha adottato la teoria del rischio professionale e resiste tuttora per la conservazione, nei riguardi dell "assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, de un sistema distinto dal piano generale di sicurezza sociale".

De qualquer forma, é relevante notar que a nossa lei de acidentes do trabalho em vigor (6.367/76) contém normas que acompanham esse posicionamento registrado na doutrina estrangeira, ainda que, em obediência ao preceito constitucional, tenha feito constar, — como, aliás, já assinalamos supra, — que o custeio do seguro sai do conjunto de contribuições previdenciárias, entre as quais se encontram a do próprio empregado e da União, arcando as empresas com uma complementação proporcional ao grau de risco que sua atividade apresenta, o que, afinal de contas, vem de encontro à tese que adotamos.

Seria profundamente injusto, portanto, que as reparações por acidente do trabalho, consubstanciadas nos chamados benefícios, se equiparassem às da previdência social comum, que, como nem podia deixar de ser, são bem inferiores ao salário nominal do infortunado no dia do acidente.

A nossa legislação vigente, nesse particular, é justa e deve permanecer assim, ainda que se pudesse criticar o teto máximo estabelecido, que corresponde a dezoito vezes a maior unidade salarial do país.

Em termos constitucionais, bastaria que se consignasse, em dispositivo autônomo, a obrigatoriedade do seguro contra acidentes do trabalho, exclusivamente a cargo do empregador, com reparações ao infortunado iguais à remuneração devida no dia do acidente, com teto máximo a ser estabelecido em lei.

f) *Inciso XXI do artigo 165* — Já nos referimos ao aparecimento do direito de greve nas nossas Constituições. Aqui voltamos a mencioná-lo para comentar o dispositivo que poderá constar da Nova Constituição.

Tentamos discutir, em um Seminário, algures, se há um “direito” de greve, ou se esta é simplesmente um fato social, econômico e político capaz de se transformar num ato coletivo suscetível de ser reconhecido como legítimo dentro de uma ordem jurídica. Será um “bem da vida”? A disposição do trabalhador em e para determinadas circunstâncias, para contrapor ao domínio do poder econômico, no equilíbrio de uma ideal justiça social?

A propósito, vale registrar aqui as palavras de Segadas Vianna, citadas por Floriano C. Vaz da Silva (ob. cit. p. 173) :

“A existência de um direito constitucional de greve importa, sem a menor dúvida, na competência do poder público para regular o exercício do mesmo, pois não há direitos ilimitados dentro do Estado (...) não há dúvida que se pode legislar a respeito da greve, como fato social ou admitida como direito e não nos filiamos aos que, como André Belly, afirmam que as greves são como perturbações metereológicas, quase cataclismas, incontroláveis pela vontade do homem...”

Mas Pontes de Miranda é objetivo ao declarar: “Só se pode abrir mão do “direito de greve” onde se assegura, de direito e de fato, a todos, o conforto material e espiritual.” (Coment. à Const. de 1967, Rev. dos Trib., 1968, Tomo VI, p. 222).

Em princípio, como um direito ou não, a greve deve ter a sua existência admitida numa norma programática. O seu exercício é que já nos leva para o domínio da lei e do regulamento.

Na verdade, a greve e o seu exercício estão intimamente ligados ao conceito de liberdade sindical. O êxito de uma greve depende dos líderes sindicais que a promoveram e incentivaram. E esses líderes só se formam a partir de entidades, nas quais se congregam os trabalhadores da categoria em luta. É o direito de coalisção “in concreto”. Mas sem tutela, — tutela que faz presumir submissão, alienação da vontade do tutelado, — por parte do Estado. Para uma completa liberdade sindical, — já o falamos anteriormente, — é preciso prescindir do protecionismo estatal. Proteção

da lei, sim. Os textos de direito positivo devem conter proteção, resguardo de direitos. E basta, numa ordem jurídica democrática.

Mas é por aí que chegamos à contribuição sindical obrigatória, que não se concilia com aquela liberdade.

E como abrir mão dessa obrigatoriedade, que implica filiação obrigatória (ou esta, naquela)?

O sindicato precisa também de ser um "poder econômico"; precisa ter recursos materiais para enfrentar, financeiramente, as crises, as greves, a sua própria "promoção", em termos de "marketing".

E também isso não se concilia com pluralidade sindical, forma cruel de democratizar o sindicalismo, por isso que acaba por enfraquecê-lo nas "sub-legendas" das entidades múltiplas para representar a mesma categoria, numa mesma base territorial.

Como, então, "constitucionalizar" o direito de greve? E como não restringir o seu exercício, impedindo-o nos serviços públicos e atividades essenciais, definidos em lei?

Antes de tudo, cumpre registrar que as limitações ao direito de greve existem em todas as democracias; limitações de vários tipos, mas, principalmente, com relação a determinadas atividades, como no Brasil, v. g. artigo 162 da Constituição em vigor. Para não nos alongarmos muito, basta assinalar que, nos Estados Unidos, a "Lei Taft-Hartley" faz restrições quando a greve compromete a estabilidade e a segurança nacional.

Alfredo Ruprecht, em sua obra "Conflitos Coletivos de Trabalho", Trad. José Luiz Ferreira Prunes, LTr. Editora, 1979, págs. 80 a 85, trata exaustivamente desse aspecto do direito de greve e registra o pensamento de inúmeros autores estrangeiros, de países plenamente democráticos, admitindo a limitação que a nossa legislação estabelece: proibição nos serviços públicos e em atividades essenciais, embora, quanto a estas, com certa relutância quando o elenco é muito extenso.

Impressiona uma citação daquele autor, referindo-se a García Oviedo ("Tratado Elemental de Derecho Social", Madrid, 1954, 6ª ed., pág. 615), que julga severamente esse

tipo de movimento (nos serviços Públicos), afirmando que “é coisa condenada por todos os tratadistas e por todas as legislações, pois este acontecimento não é matéria própria do Direito Social, mas do Direito Administrativo”.

Brioschi e Setti (“Lo sciòpero nell Diritto”, Milano, 1949, p. 63), também citados por Ruprech, na obra mencionada supra, dizem, a respeito da greve de servidores públicos: “Não se deve esquecer que o funcionário goza de toda uma série de garantias, de uma notável estabilidade, de um estado jurídico, em suma, que o coloca em condições de privilégio frente aos outros trabalhadores, o que faz pouco justificável a greve e quase inútil a organização sindical”.

(O texto supra deve ser glosado, em relação ao Brasil, pois aqui temos um grande número de servidores públicos subordinados ao regime da CLT; são “empregados” e nem todas aquelas garantias de “funcionário” público lhes são estendidas).

Na Alemanha Federal, democracia “acima de qualquer suspeita”, a participação do servidor público em greve é punida, inclusive com penas pecuniárias. Hueck e Nipperdey registram-no em seu livro “Compendio de Derecho del Trabajo”, Madrid, 1963, pág. 418.

Alfredo Ruprecht (ob. cit., pág. 84) termina: “Pelas repercussões que estas greves (no serviço público e nas atividades essenciais concedidas, permitidas ou autorizadas a entes privados) produzem afetando a vida dos habitantes de um país, elas são julgadas com severidade...” Esta proibição deve ser mais severa naqueles serviços públicos essenciais ou que afetam a segurança do Estado, principalmente nos casos de calamidade ou estado de guerra, ou quando existem graves necessidades coletivas.”

Concluindo: o disposto na Constituição em vigor, — inciso XXI do art. 165 e artigo 162, — não merece críticas e deve ser mantido. O que está exigindo uma revisão, — profunda, em todos os aspectos, de forma e de fundo, — é o exercício do direito de greve, mas esse, na lei ordinária; uma nova lei que ponha de lado a 4.330/64 e o Decreto Lei

nº 1.632, de 4 de agosto de 1978, e edite normas consentâneas com a realidade brasileira, levando em conta os legítimos interesses da classe trabalhadora, mas também a estabilidade das instituições, a segurança da sociedade, o desenvolvimento econômico, a preservação do emprego e uma justa retribuição às empresas.

* * *

Passemos agora ao exame de dispositivos constitucionais de interesse do Direito do Trabalho, mas não inseridos no elenco dos chamados “direitos do trabalhador” e enumerados no artigo 165.

Artigo 106 da Constituição Federal em vigor — O regime jurídico dos servidores públicos não-estatutários — Em nosso livro “Curso de Legislação do Trabalho”, 4ª edição, 1981, págs. 63 e seguintes, abordamos demoradamente o assunto em epígrafe. Poderíamos transcrever grande parte das considerações ali feitas, mas os estreitos limites deste trabalho não o permitem, e, assim, temos somente de remeter o leitor àquela obra, local citado, mas salientando aqui que a redação do artigo 106 foi de rara infelicidade em relação ao texto da Constituição original (sem a Emenda nº 1, de 1969), ou seja, o artigo 104, que àquele corresponde. Este último já não era um primor, relativamente ao servidor público admitido em serviços de caráter temporário ou para função de natureza técnica.

Sabidamente, talvez, a Constituição de 1946 não se pronunciara sobre o assunto, matéria que sempre reputamos muito melhor situada no domínio da lei ordinária — lei ordinária *federal*, pois continuamos fiéis ao texto constitucional que reserva, à União, a competência para legislar sobre Direito do Trabalho (letra “b” do inciso XVII do artigo 8º), sendo a questão em exame, indubitavelmente, vinculada a esse ramo do Direito. Mas, ainda que fosse colocada no âmbito do Direito Administrativo, por muito mais forte razão, permaneceria essa competência com a União.

O artigo 104 da Constituição anterior à Emenda nº 1 rezava: “aplica-se a legislação trabalhista aos servidores admitidos temporariamente para obras, ou contratados para funções de natureza técnica ou especializada.”

O seu correspondente, após a Emenda, tem o nº 106 e trata, assim a matéria: “O regime jurídico dos servidores admitidos em serviços de caráter temporário ou contratados para funções de natureza técnica especializada será estabelecido em lei especial.”

Essa “lei especial” ainda não foi editada, e os tribunais trabalhistas, quando se pronunciam a respeito, só reconhecem dois regimes para o servidor público: o estatutário e o da Consolidação das Leis do Trabalho, inadmitindo que os Estados contratem serviços sob um terceiro regime, por eles instituído, ainda que em lei votada por sua Assembléia Legislativa.

Nas razões de decidir, regra geral, os juizes ponderam que o trabalhador, qualquer que seja a sua função, admitido sem as formalidades exigidas para o provimento de cargos, segundo o regime estatutário, é celetista, ainda que seu contrato de trabalho diga outra coisa ou o classifique num “terceiro gênero criado pelo Poder Público Estadual ou Municipal.

É certo, contudo, que alguns Estados, editaram leis em que são previstos contratos de trabalho híbridos, em cujas cláusulas se misturam regras de estatutário e outras extraídas da CLT, mais as da “terceira” espécie, — tudo como teria sido estabelecido em lei. E o Supremo Tribunal Federal já se manifestou pela constitucionalidade dessas “leis especiais” que vigem nos limites do Estado.

Tratando-se porém, de serviços prestados à União ou às suas autarquias e empresas públicas, já não é a Justiça do Trabalho que aprecia as questões suscitadas pelos prestadores, pois a competência respectiva se desloca para a Justiça Federal, por força do disposto no artigo 110 da Constituição de 69, — e, nesses casos, não se verifica aquela quase unani-

midade dos tribunais trabalhistas repudiando o “terceiro gênero”, embora o Tribunal Federal de Recursos já tenha adotado igual entendimento em algumas de suas decisões.

Tem-se invocado também o artigo 111 do Decreto-Lei nº 200, de 25-02-67, para as questões relacionadas com prestação de serviços de curta duração, temporários ou eventuais, ou dos trabalhadores sem contrato, cujo trabalho é retribuído mediante recibo. Nessas hipóteses, considera-se que não existe vínculo empregatício com o Serviço Público Civil, e o prestador é relegado a uma espécie de “limbo” ou “purgatório...” usufruindo apenas os direitos que lhe são reconhecidos, mas que não são nem os de um Estatuto de Funcionário Público, nem os da CLT.

A situação equívoca assim originada está exigindo que um regime especial venha a ser “programado” na nova Constituição, com normas reguladoras a serem inseridas em lei, para reger a prestação de serviços públicos, — à União, aos Estados, Municípios e Territórios e suas autarquias e empresas públicas — que não contarem com funcionários públicos estatutários, já que se vem reconhecendo não ser adequado à administração pública o regime da CLT.

Mas poder-se-ia, também, a nível de norma constitucional, reconhecer-se aos Estados e Municípios, a competência para legislar a tal respeito, desde que fosse respeitado um mínimo de direitos “trabalhistas” previamente estipulados em lei federal, como, de resto, para outros fins, se estabeleceu no Parágrafo Único do artigo 8º da Constituição vigente.

Artigo 110 da Constituição Federal — Competência para julgamento das questões trabalhistas com a União e suas autarquias e empresas públicas — Foi essa uma novidade na Emenda nº 1, de 1969, que surpreendeu a todos e causou perplexidade entre os juristas, — trabalhistas e administrativistas, que, nesse ponto, não divergiram. Como não houve “exposição de motivos” para a Emenda, outorgada mediante Atos Institucionais (nº 16, combinado com o de nº 5) por uma Junta Militar, (ainda que certamente assessorada por um jurisconsulto), não se sabe, até hoje, em que se fundou

a exclusão da Justiça do Trabalho da competência para as questões trabalhistas em que a União e suas autarquias e empresas públicas fossem partes ou terceiras interessadas, transferindo-as para a jurisdição privilegiada da Justiça Federal. E não se sabe também como se pôde conciliar a exclusão com a abrangência do disposto no artigo 142 da Constituição vigente, em que se fixa a competência da Justiça Especializada para apreciação dos dissídios trabalhistas em geral, tanto mais que nunca se negou a condição da União e suas autarquias e empresas públicas como empregadoras, em relação aos servidores que contratassem sob o regime da CLT.

Tem-se escrito muito a tal propósito, mas parece-nos que, numa Nova Constituição, o artigo 110 poderia ser suprimido também sem qualquer explicação... voltando-se ao estatuído na Carta de 67, sem a Emenda.

Mas não podemos resistir à tentação de argumentar, — ainda que ligeiramente, — no sentido de que: se se criou uma Justiça Especial, integrando o Poder Judiciário Federal, exatamente por entender-se que sua estrutura, a composição paritária de seus órgãos jurisdicionais, um sistema de recrutamento de seus juizes togados e classistas, a formação juridico-filosófica dos magistrados especializados e a própria índole do processo judiciário correspondente, — sempre se teve em conta a natureza dos conflitos de trabalho, dissídios individuais ou coletivos, entre empregados e empregadores, que, pelas suas peculiaridades, exigem um tratamento próprio, diferenciado do que se dá aos feitos civis, comerciais e administrativos, na entrega da prestação jurisdicional, — porque entender que um trabalhador, pelo simples fato de prestar serviços à União, deveria ficar submetido a uma Justiça, que não foi criada para aquela finalidade?

E porquê, ainda, se o próprio ramo do Direito substantivo que rege as relações de trabalho com vínculo empregatício é um ordenamento “sui generis”, peculiar à tutela estatal do trabalhador, exigindo, portanto, um entendimento igualmente peculiar na aplicação das normas positivas aos casos concretos?

Se foi por se tratar de “serviço público”, então os Estados e Municípios e suas autarquias e empresas públicas também deveriam ter sido excluídas da competência da Justiça do Trabalho.

Suprimido o artigo 110 da C.F., dever-se-ia acrescentar, ao inciso I do artigo 125, “in fine”, que a exceção ali estabelecida, à regra geral de competência da Justiça Federal, se estenderia às causas sujeitas à Justiça do Trabalho.

Artigo 142, § 2º, da Constituição Federal — Justiça Comum para julgar litígios relativos a acidentes do trabalho — Na Constituição de 1946, já constava essa disposição, repetida na de 1967 e mantida pela Emenda nº 1 de 1969. E a Emenda nº 7, de 13 de abril de 1977, acrescentou, ao final do parágrafo: “... salvo as exceções estabelecidas na Lei Orgânica da Magistratura Nacional”. A ressalva está consubstanciada no artigo 130 da LOMAN: “Compete à Justiça Federal o processo e julgamento das ações decorrentes de acidentes do trabalho, quando o pedido tiver por objeto o reconhecimento de doença profissional não incluída na relação organizada pelo Ministério da Previdência e Assistência Social.” O recurso cabível no caso será interposto para o Tribunal Federal de Recursos”.

A ressalva está correta; o que não está é o “caput” do § 2º do art. 142.

Admite-se, sem discussão, que a Justiça Federal tenha a competência para apreciar uma demanda em que é suscitada a incorreção ou a deficiência de um texto legal, — no caso o texto de uma Portaria Ministerial, — pois o que se pretende é uma interpretação do judiciário de norma que estabelece um elenco incompleto de enfermidades e que pode ser corrigido (ou completado) através da hermenêutica, aplicando-se a regra de analogia ou extensão, quando se tenha entendido que a enumeração não é absolutamente taxativa.

Mas o mesmo não se pode dizer de uma norma constitucional que fixa competência geral para questões que atingem tão somente a relação jurídica entre segurado e segurador, relativamente a direito individual, tendo-se em

conta que o segurador, incidentalmente, é um ente público, — no caso o INPS (ou o IAPAS, que o representa em juízo) — porque assumiu uma atividade que não se considera, doutrinariamente, de exclusividade do poder público. (A competência do “caput” do § 2º do artigo 142, aliás, nasceu quando o seguro de acidentes do trabalho se encontrava no âmbito das empresas seguradoras privadas. Mas, se se quizesse considerar a Previdência Social como exercendo uma atividade pública propriamente dita, então, não seria a Justiça Comum a indicada e sim a Justiça Federal para uma competência geral exclusiva).

Mas o certo é que a competência da Justiça Comum nestas questões vem de longa data, constando expressamente na Constituição de 46 e, expressamente, no Decreto-Lei nº 7.036, de 1944. A inserção na primeira deveu-se à Emenda nº 2.662, conforme registra Carlos Maximiliano, em seus “Comentários à Constituição Brasileira de 1946”, 5ª edição, vol. II, p. 409, justificada “para evitar dualidade de competência a respeito do mesmo assunto; porquanto há casos de acidentes que não envolvem questões trabalhistas e, por isto, se resolvem no foro comum, como, por exemplo, quando o mal surpreende presidiários ou domésticos”.

A nosso ver, entretanto, essa competência teria tido sua razão de ser quando o acidente do trabalho se encontrava na área da responsabilidade civil, ainda na época da “culpa subjetiva”, e tinha como partes, na demanda, o trabalhador acidentado e a empresa em que trabalhava. Instituído o seguro obrigatório, tornava-se parte legítima passiva a entidade seguradora, — que era privada, — mas permanecia como litisconsorte o empregador. Tratava-se, a rigor, de uma questão civil, — e era razoável que coubesse à Justiça Comum apreciá-la.

Desaparecendo a perquirição de culpa, no sentido lato, firmada a tese da responsabilidade objetiva e considerado o acidente do trabalho como um “fato do trabalho”, mas exigindo, para sua configuração, que a relação jurídica, entre o acidentado e a empresa, se revestisse da forma emprega-

tícia (ou o equivalente na disposição legal expressa), abalava-se sensivelmente aquele posicionamento em relação à competência originária.

Demais a mais, era uma ação — a de acidente do trabalho — de sensível natureza alimentar, principalmente a partir do momento em que se excluía a indenização “*stricto sensu*”, pelos danos advindos do acidente, estabelecendo-se uma reparação de caráter mais social, consubstanciada em prestações continuadas, que, a rigor, significam uma reposição do salário, na incapacidade para o trabalho, — e isso, naturalmente, colocava já a Justiça do Trabalho como a mais indicada para julgar o feito, dada a sua filosofia de proteção ao trabalhador, e, por extensão, ao seu salário-alimento.

Uma ponderação ainda seria de se acrescentar, para legitimar essa eleição da Justiça Trabalhista: a existência do vínculo empregatício, — matéria indubitavelmente da competência da Justiça Especializada, — não poderia ser considerada como condição de ação, na demanda acidentária?

Se, — conforme estudamos em nosso “Curso de Direito Processual do Trabalho” (1ª ed. 1981, págs. 546/547), — numa questão de tal natureza, a resposta do réu nega a condição de empregado do autor, e a causa tem lugar na Justiça Comum, poderia o juiz apreciar e decidir essa preliminar? Ou seria uma “preliminar do mérito”, como ocorre numa causa trabalhista propriamente dita? Poderia a existência ou não da relação de emprego constituir apenas fundamento para a decisão de mérito, — aquela “verdade dos fatos, estabelecida como fundamento da sentença”, que não faz coisa julgada, nos termos do inciso II do artigo 469 do Código de Processo Civil?

Essas e outras indagações é que tornam profundamente polêmica a competência consignada no texto constitucional em vigor, tanto mais que há circunstâncias, previstas na lei acidentária, como caracterizando uma extensão do conceito de acidente do trabalho, que se acham muito presentes na execução do contrato de emprego, como, por exemplo, a prestação de serviços externos sob a autoridade do empregador; o itinerário entre o local de serviço obrigatório e a residência

do acidentado, para efeito do acidente de percurso; o horário regular e o horário extra de trabalho, com a permanência autorizado ou não do empregado no local de serviço e muitas outras que a experiência e a técnica de instrução e da valoração da prova, próprias do feito trabalhista, colocam o juiz do trabalho em posição mais favorável que o magistrado da Justiça Comum no deslinde da questão para evidenciar o acidente-tipo.

Assim, estaria a Nova Constituição acertando mais se incluísse os litígios relativos a acidentes do trabalho na competência da Justiça do Trabalho, mantendo, contudo, a ressalva para as exceções estabelecidas na Lei Orgânica da Magistratura Nacional.

Artigo 166 da Constituição Federal — A questão da liberdade sindical — Na verdade, as disposições do artigo em epígrafe são consentâneas com a legislação trabalhista de um Estado Democrático Moderno e estão na linha das mais legítimas reivindicações das lideranças sindicais. Essas disposições são as mesmas, — com redação idêntica. — constantes das Constituições de 46 e 67. A Constituição de 34, entretanto, fora mais adiante, ao estabelecer, no Parágrafo Único do artigo 120, que a lei asseguraria “a pluralidade sindical e a completa autonomia dos sindicatos”. Do ponto de vista de um trabalhismo democrático, — se é de se admitir um que não o seja... — houve retrocesso. Mas o Brasil tinha, em 1946, uma experiência, e o seu sindicalismo já era mais pragmático. Ou acostumara-se com o “peleguismo” de 1937... Liberdade, liberdade... mas com contribuição e filiação obrigatória. E, quanto a pluralismo, também era qualquer coisa que só podia fazer bem no papel; jamais, na prática. De qualquer maneira, coerente com o texto de 1946, que assegurava “livre associação profissional e sindical” etc. etc., mas deixava no ar pluralidade ou unidade sindical, e obrigatoriedade de filiação e contribuição, — o Brasil não subscreveu a Convenção nº 87, celebrada na Conferência Internacional do Trabalho, da OIT, em junho-julho de 1948, na cidade de São Francisco, Califórnia, pois, nela, os Estados

Membros se obrigavam a permitir que trabalhadores e empregadores, sem nenhuma distinção e sem prévia autorização, teriam direito de constituir as organizações que entendessem convenientes, assim como de filiarem-se a elas, sob a única condição de observarem os seus estatutos. No artigo 3, parágrafo 2º, a Convenção estabelecia que as autoridades públicas deveriam abster-se de toda intervenção que pudesse limitar ou entorpecer o exercício legal do direito dos sindicalizados eleger livremente e organizar a administração e as atividades de sua entidade.

(O Presidente Eurico Gaspar Dutra, em 31 de Maio de 1949, submeteu ao Congresso mensagem propondo a aprovação da Convenção nº 87, apesar de não ter sido subscrito pela Delegação do Brasil que compareceu à Conferência de São Francisco. Depois de permanecer trinta e cinco anos (!) na Câmara dos Deputados, em Agosto de 1984, a mensagem foi aprovada, passando ao Senado, onde se encontra para votação).

A indefinição do texto que comentamos permitiu que fosse mantido o sistema da Consolidação das Leis do Trabalho, até hoje vigente, consagrando-se uma organização sindical nos moldes do Estado Novo, tão execrado pelos juristas e... por alguns líderes trabalhistas.

É isso, aliás, que Evaristo de Moraes Filho, citado por Floriano C. Vaz da Silva (ob. cit., pág. 105) observa em "O problema do sindicato único no Brasil", págs. 227 e seguintes: "... pouco se tem modificado a nossa legislação sindical. E isso constitui deveram um fato curioso: a sobrevivência de uma lei, promulgada para um regime corporativo fascizante, em pleno quadro democrático de uma nação".

Mas, quanto a essa unidade e a essa pluralidade sindical, sempre nos pareceu que há um certo radicalismo, — e talvez um pouco daquela "inutilidade pomposa" de que nos falava Carlos de Laet, — nas acaloradas discussões sobre uma questão que, afinal de contas, não leva a uma conclusão objetiva e, efetivamente, de interesse do trabalhador.

Para Orlando Gomes e Elson Gottschalk, por exemplo, ambos os regimes são admissíveis, mas ressaltam que, no regime pluralista, especialmente nos Estados Unidos e na Inglaterra, onde é adotado, são os próprios sindicatos que têm apelado até para a violência com a finalidade de suprimir sindicatos rivais e impor, de fato, a unidade sindical. E dizem, os dois renomados autores, textualmente: “nos países em que o movimento sindical se apresenta altamente organizado, predomina o sistema de sindicato único”. (“apud” J. Segadas Vianna, “Direito Coletivo do Trabalho”, LTr. Editora, 1972, pág. 51).

Até mesmo J. Martins Catharino, espírito livre, de formação democrática apurada, reconhece: “Em regime de pluralidade, sindicatos concorrentes se fazem oponentes, frequentemente dividindo e enfraquecendo o movimento sindical”. (“Tratado Elementar de Direito Sindical”, LTr. Editora, 1977, pág. 99).

Enfim, a nosso ver, é preciso ter coragem e optar por esse aparente “recuo democrático”, mesmo porque não se deve temer o monismo sindical, pois, como escreve Evaristo de Moraes Filho, — insuspeito para fazê-lo, em tal sentido, — “a adoção do sindicato único não se prende ao surgimento do fascismo no cenário político dos últimos tempos”. “O mal não estava na forma do sindicato único, e sim no uso político que dele se fez”... (“O problema do sindicato único no Brasil”, pág. 181, “apud” J. Martins Catharino, ob. cit., pág. 105).

É indubitoso, porém, que o corpo do artigo 166 da Constituição vigente não impede uma liberdade sindical, em sua mais ampla acepção, o que torna possível, no domínio da lei ordinária, vir a colocar-se a questão sindical numa convivência democrática incriticável.

O que se pode discutir é o § 1º do artigo que se comenta. Ele não existia na Carta de 46, e foi inserido na de 67, que era democrática até a Emenda nº 1, de 69. Nesta, o dispositivo foi mantido com a mesma redação, daí se podendo inferir que ele não seria tão democrático assim...

Esse parágrafo tem sido considerado como responsável pela consagração (ou “constitucionalização”) da obrigatoriedade da contribuição sindical, levando o insigne Evaristo de Moraes Filho a escrever:

“Representa este parágrafo um retrocesso, pois a tendência do imposto sindical se fazia no sentido de desaparecer de vez da legislação ordinária. O Brasil é o único país do mundo que o mantém, depois de o haver copiado da legislação fascista do trabalho. Enquanto houver imposto, não haverá liberdade sindical, já que a ele estão sujeitos inclusive os não sindicalizados. Com imposto não haverá nunca um sindicalismo autêntico e democrático entre nós”. (“Apud” Floriano C. Vaz da Silva, ob. cit. pág. 105).

A nosso ver, entretanto, a disposição contida no malsinado parágrafo, antes de tudo, não parece fixar aquela obrigatoriedade, mas apenas estabelece que o sindicato poderá arrecadar contribuições para custeio da atividade dos seus órgãos e para a execução de programas de interesse da categoria por ele representada, prerrogativa essa que lhe fica delegada pelo poder público, pois é deste o exercício da função de arrecadar contribuições de tal natureza.

A obrigatoriedade, mesmo, do pagamento, essa, já existia, bem antes do dispositivo constitucional, pois fora estabelecida, — segundo registra J. Martins Catharino (“Tratado de Direito Sindical”, LTr. Editora, 1977, págs. 301/302), — no Decreto-Lei nº 2.377, de 08-07-1940, sob a denominação de “imposto sindical”. A Consolidação das Leis do Trabalho, editada em 1943, consagrou a obrigatoriedade desse pagamento como “imposto sindical” e assim ficou até que, em 1967, pelo Decreto-Lei nº 229, a denominação passou para “contribuição sindical”, como é hoje.

Aliás, conforme ainda J. Martins Catharino (ob. cit. p. 302), um pouco antes do Decreto-Lei 229, que introduziu várias alterações na CLT, um outro Decreto-Lei, o de nº 27, de 14-11-66, já realizara a troca de nome... ao introduzir modificação no Código Tributário Nacional, no qual, diga-se de passagem, figura a “contribuição sindical”, (inciso I do artigo 217) para “incidência e exigibilidade” (“In verbis”).

Mas, já que estamos conferindo a inserção da contribuição sindical obrigatória no nosso ordenamento jurídico, convém mencionar que a Constituição Federal, em seu artigo 21, § 2º, I, autoriza a União a instituir: “contribuições... (omissis) tendo em vista intervenção no domínio econômico ou o *interesse de categorias profissionais...* (omissis).

Assim, salvo melhor juízo, o que se deve fazer, com relação ao § 1º do artigo 166, é mantê-lo, como está, pois ali se fala “na forma da lei” — e, ainda aqui, o legislador ordinário fará o que estiver em consonância com outras disposições *de lei*, na matéria que se discute.

Também entendemos ser do domínio da lei ordinária (de uma nova CLT, talvez, ou Código do Trabalho, — quem sabe?) o disposto no § 2º do mesmo artigo, onde se estabelece a obrigatoriedade do voto nas eleições sindicais, suprimindo-se, portanto, esse dispositivo da nova Carta.

Ainda para o legislador ordinário deveria ficar outra questão polêmica: a da sindicalização do servidor público, do momento em que estivesse sob o regime da CLT, o que exclui, necessariamente, os exercentes de determinadas funções, privativas, por sua natureza, de funcionário público estatutário. Essa sindicalização, entretanto, não implicaria direito de greve irrestrito.

Quanto à intervenção nos sindicatos, — matéria que sobressai dentro da liberdade sindical como primordial para assegurar uma plena democracia, — não deve comportar maiores discussões: teria de ser apreciada e decidida pelo Poder Judiciário, mediante provocação do Ministério Público do Trabalho.

A Justiça do Trabalho, naturalmente, teria a competência jurisdicional. A tal propósito, cumpre registrar aqui que, no contexto legal vigente, continua uma evidente subordinação do sindicato ao Poder Público, como remanescente do período corporativista da nossa organização sindical, em que as entidades representativas dos trabalhadores nada mais eram que extensões do braço forte do Estado. Não será, assim, entretanto, dentro de pouco tempo, com a nova legislação trabalhista que se espera; e, desatrelado, o sindicato estaria

exclusivamente vinculado às suas mais legítimas origens que só poderia desaguar no interesse do trabalhador. Daí, o natural afastamento da Justiça Federal Ordinária em favor da Justiça Trabalhista.

* * *

Conclusão: surpreendentemente, ao se analisar, com maior cuidado os dispositivos constitucionais relacionados com o Direito do Trabalho, o que nos ocorre é que o constituinte não terá muito árdua tarefa para colocar o texto da Nova Carta coerente com os princípios democráticos da Nova República, no que tange aos direitos dos trabalhadores.

Ao legislador ordinário, sim, é que caberá um trabalho de Hércules, para regular toda a matéria social-trabalhista que aí está, a fim de se conseguir um verdadeiro Código do Trabalho que a Justiça Social está exigindo para um relacionamento mais equilibrado e mais humano, mas também realista e capaz de gerar uma boa convivência, entre Capital e Trabalho, no concerto das atividades produtivas da Nação, desiderato que se se conseguirá através de amplo debate, entre governo e segmentos da sociedade interessados.

AJURIS

REVISTA DA ASSOCIAÇÃO DOS JUÍZES DO RIO GRANDE DO SUL

Diretores: DES. ATHOS G. CARNEIRO

DES. LENINE NEQUETE

*

Palácio da Justiça, 2º andar, Praça Mal. Deodoro

PORTO ALEGRE, RS

1 doc.
r.d.
25 flo.

mc 84
cec/sug

Código antigo:
01.00529
R/0115

R

R/0115

ANEXO 4

296

AA-00000298-2

O Direito Econômico no Discurso Constitucional

0100529

WASHINGTON PELUSO ALBINO DE SOUZA

1. *Peculiaridades do Moderno Discurso Constitucional*

Atingida a posição atual, com a absorção pacífica e tranqüila do "econômico" pelo discurso constitucional, amplia-se a sua importância e a sua eloquência, conduzindo a expressões aprofundadas e diversificadas que desafiam o legislador constituinte, assim como o intérprete, a penetrar ou a desbravar caminhos teóricos cada vez mais comprometidos com o objetivo de garantir a inevitável consonância da Lei Maior com a própria realidade social. Desta forma, se a leitura das Constituições modernas transmite impressão de ser evidente a necessidade de tratar explicitamente o tema econômico, nem por isto a simples alegação desta evidência esgota ou satisfaz a exigência de análise mais detida, quer dos motivos e fundamentos que conduziram até esta posição, quer da maneira pela qual vamos tê-la desdobrada em conceitos e preceitos. E nesta sequência é que se registra a inevitável introdução do Direito Econômico no discurso constitucional.

Bastaria observar a evolução histórica do constitucionalismo para se destacar a maneira pela qual se deu o enriquecimento desse discurso, partindo dos modelos do "Estado de Direito" para o "Estado Social de Direito", tanto se escolhemos esta linha de desenvolvimento, como se preferimos tomá-la a partir do "liberalismo" originário, para chegarmos ao "inter-

vencionismo" e às formas "capitalistas" ou "socialistas" mais ou menos mescladas. O mesmo tipo de observação poderia ser levado a efeito tomando por material apenas as Constituições brasileiras (que de certo modo permitem-nos semelhante análise) desde o Século passado até os dias presentes.¹ Esta linha divisória entre o período anterior à Primeira Guerra Mundial e o posterior, com ênfase cada vez maior da presença do "econômico", para chegar até à disposição sistemática e orgânica nas Constituições subseqüentes à segunda Guerra Mundial, já foi incorporada pelos autores, às análises dos textos constitucionais dos diversos países, de maneira unânime.²

Apesar desta freqüência de tratamento, entretanto, comprometeria o rigor da observação, faltar ao registro, por exemplo, de que a "Lei Fundamental da Alemanha Ocidental", assim como algumas Constituições de países africanos que recentemente se tornaram soberanos, afastam-se desse tratamento sistemático preferindo o registro de temas econômicos de maneira esparsa, por vários pontos do discurso. Razões existem para tanto. No primeiro caso, alegaríamos um claro comprometimento com princípios ideológicos de forte liberalismo, pelo menos anti-intervencionista como contraposição à realidade política anterior, da qual se libertava. No segundo, por se tratar de países que acabavam de conquistar a própria soberania e que simplificavam o discurso constitucional respectivo com o intuito de enfatizar a nova situação com a maior veemência, pois que o objetivo imediato de consolidação de nação politicamente livre não permitiria detalhes que o enfraquecesse com qualquer desvio, mesmo porque nas ex-colônias, ainda costumam permanecer traços da dependência econômica, apesar da libertação política.

1. Conf. de nossa autoria: «O discurso intervencionista nas Constituições Brasileiras», in *Revista de Informação Legislativa*, Jan./Mar. 1984, Ano 21, nº 81.

2. Conf. de nossa autoria: «Do Econômico nas Constituições Vigentes», 2 vols. Edição *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, Belo Horizonte.

Tudo nos leva, nesta análise, a destacar como elementos centrais de atenção, em primeiro lugar, a própria técnica de elaboração do discurso quanto a localização do "econômico" no seu todo. A seguir, há de se considerar a temática ali incluída. A Ciência Jurídica muito tem contribuído para que o legislador constituinte disponha de elementos que o auxiliem a tratar o assunto com pleno conhecimento de causa, e, para tanto, um dos caminhos que permitem chegar a resultados satisfatórios é o que parte das considerações do "ordenamento jurídico", passa pelo conceito de "constituição econômica", para chegar até ao "Direito Econômico".

Cada uma destas expressões, por seu turno, é rica de conceitos e de variações teóricas em face da própria evolução do pensamento e das experiências verificadas a seu respeito. Nem por isto se pretenda concluir, entretanto, que melhor será desprezá-las e privar o discurso constitucional de sua presença, visto como, seja qual for o ponto de vista particular que sobre as mesmas se possa ter, o "fato" ao qual se refere, o "dado" por ela tratado é expressão da realidade que dali não pode estar ausente. Neste ponto reside o centro de toda a problemática, ou seja, que as discussões ou desencontros teóricos ou doutrinários não podem excluir do discurso constitucional, dados da realidade à qual ele tem por objetivo atender. Esta é uma das suas mais destacadas peculiaridades, pois que não pode continuar alheio aos problemas econômicos, e muito menos tratá-los de maneira lacônica e evasiva. Foi a longa sequência de Constituições que o ignoraram, que acabou por denunciar a intencionalidade de tal posição e por corrigi-la. Em verdade, as raízes do problema deslocam-se para níveis mais profundos, atingindo princípios ideológicos e etapas históricas. Porém, a evolução da técnica de incorporá-lo ao discurso, tem relações profundas e inevitáveis com o próprio desenvolvimento dos conceitos jurídicos a respeito.

2. O “Econômico” no “Ordenamento Jurídico”

Se o discurso constitucional pode ser tomado como o próprio “ordenamento jurídico positivo”, desta condição havemos de partir para conclusões decisivas quando nele se inclui o elemento “econômico”.

Vimos como tal inclusão pode deixar de ser feita, do mesmo modo que técnicas diferentes conseguem realizá-la. Tomados os exemplos das Constituições que reúnem estes dispositivos e os sistematizam em “Títulos” ou em “Capítulos”, ficará mais fácil para o observador levar a efeito o seu trabalho, embora se verifique tendência para não se concluir pela sua ausência, até mesmo nos textos que sobre eles silenciem, como se verá adiante.

É necessário atentar-se, portanto, para a maneira pela qual o discurso constitucional pretenda fixar os fundamentos ideológicos adotados pelo legislador constituinte. Tanto que, ao tomarmos este dado por referência, compreenderemos como as Constituições de sentido individualista trataram com ênfase os “direitos e garantias individuais”, dando destaque para a “liberdade”, enquanto valor político e para a “propriedade”; como valor patrimonial. Os direitos e garantias do cidadão considerado não individualmente e sim enquanto parcela participante da vida econômica da própria sociedade, tomados em conotação com os “interesses coletivos”, “comunitários” ou de “massa”, tão salientados nos conceitos atuais, ali não compareciam. Ora, os “Títulos” denominados por “Da Ordem Econômica”, “Da Ordem Econômica e Social” e outros, procuram justamente levar a efeito a absorção destes aspectos, e, garantir o equilíbrio com o aspecto puramente individual e expandir a condição dada ao homem como “cidadão”, até à tipificação genérica, como “trabalhador”, “produtor”, “investidor”, “consumidor”, e assim por diante, para lhe conferir direitos e obrigações igualmente tipificadas e que não se limitam apenas aos compromissos individuais.

Estes direitos e garantias apesar de já conseguirem espaço no discurso constitucional, ainda são ali tratados de maneira insatisfatória, como simples concessões teóricas ou exceções consentidas, segundo podemos deparar de sua leitura, mesmo superficial. Entretanto, justamente por se tratar de afirmativa ideológica, a clareza deveria substituir a dubiedade, quer consentindo, quer proibindo, visto como da precisão desse discurso é que depende a correta configuração da ordem jurídica e a efetiva possibilidade da sua eficácia, ao passo que de sua imprecisão sempre decorreu o seu desprestígio e o seu desgaste.

Não se pode negar a dificuldade de elaboração do discurso jurídico quando se busca a sua correspondência mais completa possível com os fatos. Um distanciamento até mesmo entre o que se denomina “linguagem do direito” e “linguagem jurídica” o atesta.³ Apesar de se perseguir o objetivo único de realizar a justiça, tanto a redação como a leitura desse discurso tem as implicações inevitáveis que daí decorrem o que tanto podem ser identificadas pela análise de sua seqüência histórica, pela aplicação da “lingüística” como ciência auxiliar do direito,⁴ ou qualquer outro caminho preferido, porém jamais se poderá distanciar da realidade para criar um discurso hermético que se utilize de fórmulas e codificações capazes de esconder a intenção de prometer e não cumprir, de registrar o fato e peregrinar as soluções oferecidas. Não se trata, pois, a esta altura, de cogitar do valor de comando de uma certa expressão, de uma palavra situada no discurso constitucional, seja ela “obriga”,

3. ZYGMUNT SIEMBINSKI. «Le langage du droit et le langage juridique. Les critères de leur discernement», in *Archives de Philosophie du Droit*, Tome XIX, «Le langage du droit», 1974, Sirey, pág. 25 ss: «En étudiant les problèmes sémiotiques des sciences juridiques les juristes polonais ont distingué le langage dans lequel sont formulés lois publiées dans un certain pays (le langage du droit) et le langage dans lequel, les juristes parlent du droit, en formulant les opinions concernant la validité de telles ou telles normes en vigueur, etc. (le langage juridique). O tema é igualmente tratado por G. KALINOWSKI, in *Introduction à la logique juridique*, Paris, 1965, pág. 53 e ss.

4. MOUNIN, Georges. «La linguistique comme science auxillaire dans les disciplines juridiques», in *Archives...* ibid. p. 7 e ss.

“recomenda”, “permite”, “proíbe” ou que outra intenção possa definir,⁵ mas tão somente se preocupa em que seja clara, sem subterfúgios, para que ofereça elementos coincidentes e perfeitamente perceptíveis, tanto na linguagem do direito, quanto na linguagem jurídica. Sua maior perfeição estará justamente nesta coincidência, pois o discurso constitucional, fundamental ao discurso da ordem jurídica geral, funciona como centro de referência e fonte de interpretação das demais leis, mesmo porque em sua amplidão deverá atender, a um só tempo, às linguagens do legislador ordinário e às do juiz.

Por outro lado, se os temas econômicos são coordenados em um “Título”, no corpo da Constituição, e se o conjunto de artigos que o compõem tem destinatário diferente ou complementar do simples “indivíduo”, haverá de oferecer os dados suficientes para que se conheçam os “direitos fundamentais” dos seus destinatários específicos. Do mesmo modo, o discurso estará mais completo, se artigos introdutórios procurem definir objetivos gerais que sejam desdobrados nos artigos posteriores, tal como se procede para os direitos individuais, nas Constituições liberais clássicas.⁶

Entretanto, não se pode pretender a bipartição do discurso constitucional em dois, ou falar de duas Constituições, pois incorreto será tomar o direito que isole o homem do contexto social em que vive e no qual o direito o integra. Justamente nesta lacuna é que teriam incorrido as Constituições que excluíram de seu texto as questões econômicas, muito embora estas estejam substancialmente embutidas em qualquer configuração ideológica e, portanto, explícita ou implicitamente, incluídas naquele discurso.⁷

5. VILLEY, Michel; KALINOWSKI, Georges; GARIDES, Jean-Louis. «Indicatif et impératif juridiques. Dialogue à trois voix», in *Archives* , *ibid.* pág. 33 e ss.

6. MOREIRA, Vital. *A Ordem Jurídica do Capitalismo*, Ed. Centelha, Coimbra, 1973, pág. 65 e ss.

7. AGESTA, Luis Sánches, coordenador dos trabalhos da Mesa Redonda sobre «Constitucion y Economia», organizada pelo Centro de Estudios y Comunicación Económica — Editorial *Revista de Derecho Privado*, Madrid — Vários autores.

O primeiro dado orientador do discurso constitucional reside, portanto, na definição dos princípios ideológicos adotados pelo legislador constituinte e que se afirmam como a opção feita pelo povo que ele representa. O contrário são as opções pessoais dos chefes, que descaracterizam, por isto mesmo, o discurso destinado a configurar o Estado de Direito, para modelar as formas ditatoriais e autoritárias. Desfigura-se a fisionomia e a própria essência do regime político, embora a leitura da “linguagem do direito”, das expressões legais, possa oferecer a ilusão de afirmativas iguais em regimes políticos diferentes. É o que se passa com a presença da palavra “liberdade” em todas as Constituições conhecidas. Ainda não recebeu detalhes de entendimento explícito, o que, pelo contrário, vem acontecendo com a palavra “propriedade”. Esta, por sua vez, conta nos textos modernos com restrições, tipificações e condicionamentos, enquanto que a primeira, pelo seu denso conteúdo político, ainda fica entregue à leitura pelos caminhos da “linguagem jurídica”.

3. *Ideologia Adotada na Constituição*

O uso da palavra “ideologia” tem que ser revestido das atenções e da segurança que requerem os mais variados sentidos a ela atribuídos.⁸ Se procuramos identificar aquelas que nos oferecem um sentido orgânico e completo de idéias, chamando-as “puras”, fica mais facilitada a tarefa de sua compreensão, embora dificultada a de identificá-las na prática das Constituições. Falar de “Capitalismo”, “Socialismo”, “Comunismo”, e assim por diante, referindo-se a determinados estereótipos, por certo é mais simples do que conjugar seus elementos conceituais tipificadores, tais como a *relação liberdade-propriedade*, e transferi-los para regimes políticos igualmente considerados como modelos baseados em ideologias próprias.

8. CRESPIGNY, Anthony de e CRONIN, Jeremy. «Ideologias Políticas», Ed. Universidade de Brasília, p. 5 e ss. Nosso *Direito Econômico*, Saraiva Editora, S. Paulo, 1980.

Depararemos, então, com “Democracia Liberal Capitalista” e “Democracia Socialista”, “Democracia Comunista”, do mesmo modo que outras configurações decorrem das miscigenações possíveis, como “Neo-Liberalismo”, “Neo-Capitalismo”, ou então, Nazismo, Fascismo, Nacionalismo, Novo-Esquerdismo, além dos sub-ramos políticos como Marxismo, Leninismo, Maoísmo, Titoísmo (na linha denominada de esquerda), ou Franquismo e outros (nas linhas de direita) com formas e referências diferentes, tais sejam as que dão no “etnologismo” (já configurado de certo modo no nazismo) ou no saudosismo de supremacia política expansionista (como no fascismo italiano), Catolicismo Político, Democracia Social, e assim por diante.⁹ Tão abundante variedade de usos da expressão para conceitos e significados diferentes, chega a conduzir alguns pensadores até mesmo para uma posição anti-ideológica que decorreria justamente da observação do que consideram a “exaustão das ideologias”, posição a que teriam chegado pela via de uma análise da “sociologia *perspectiva*”.¹⁰

Precisamente porque a função primacial do discurso constitucional é exprimir a ideologia captada pelo legislador constituinte e dar-lhe a configuração de elemento fundamental do direito positivo definido na ordem jurídica sobre ela construída é que nos vemos na contingência de dar-lhe tratamento próprio a este discurso.

Partindo do ponto de que a *ideologia* presente à Constituição representa o seu “valor” político fundamental, vamos tê-la como “conteúdo político” da “norma jurídica”, e, no caso, da “norma constitucional”. Em sendo jurídica, a Constituição é, portanto, um diploma de objetivos políticos condicionados ao objetivo final do justo.

9. MACRIDIS, Roy C. *Ideologias Políticas Contemporâneas*, Ed. Universidade de Brasília; Anthony de Crespigny ob. cit.; ATKINS, Frederick M. W. e KRAMNICK, Isaac. *A Idade da Ideologia*, idem.

10. BELL, Daniel. *O Fim da Ideologia*, Ed. Universidade de Brasília, pág. 11 e ss.

Pode-se discutir se a *legalidade* da ideologia definida na Constituição definiria, por sua vez, o sentido do *justo*, que o respectivo discurso constitucional deverá atingir em face de sua natureza jurídica, correndo-se o risco de atrelá-lo ao que a ideologia definisse como tal. Mesmo aprofundando-se nas indagações sobre a “legitimidade” dos comandos legais não se chegaria pacificamente a um resultado, sobretudo porque o ângulo de apreciação ideológica situa-nos em posição de simples crítica, quando se tomam ideologias opostas para este tipo de julgamento. *Justo* para o *Capitalismo* é *injusto* para o *Comunismo* e vice-versa.

Em qualquer das hipóteses possíveis sobre a questão, porém, sempre haveremos de voltar aos elementos característicos das normas jurídicas, destacando-se a *eficácia* e a *aplicabilidade*, sem os quais a Constituição decai da sua condição de diploma jurídico à qual conseguiu ascender na conquista da forma escrita e na categoria de lei.

Entretanto, não se esgota apenas na simbiose político-jurídica o processo de composição do discurso constitucional, no tocante à ideologia. O elemento econômico, presente à realidade social e, portanto, com forte intensidade política, há que ser-lhe igualmente incorporado para que receba a definição dos “valores” e das condutas opcionais que a ideologia lhe atribui. Porém, basta a leitura das diversas Constituições para se verificar como nenhuma delas construiu a sua linguagem sobre os princípios de qualquer ideologia “pura”, nem mesmo as liberais clássicas, como vimos anteriormente. Pelo contrário, o que se encontra de maneira cada vez mais freqüente, é a combinação de elementos ideológicos procedentes de modelos “puros” e reunidos em um mesmo discurso, ainda que os consideremos conflitantes em sua pureza originária. Por consequência, somos levados a redefinir o sentido do termo “ideologia”, para efeito de direito positivo e de sua inclusão no discurso constitucional com a consequente projeção em todo o ordenamento jurídico. Neste caso, determinados os princípios que o legislador constituinte pretenda serem os fundamentos ideológicos incorporados pela Lei Magna, teremos o que deno-

minamos por “ideologia constitucionalmente adotada”.¹¹ Esta será a ideologia vigente naquela ordem jurídica. As consequências até mesmo de aparentes conflitos entre os respectivos princípios, correrão por conta da construção do discurso de modo a evitar ou, pelo menos, a oferecer instrumentos que desfigurem “antinomias” irreconciliáveis. Aliás, esta é tarefa familiar ao jurista, que desde Justiniano a ela se aplica.¹² Deste modo, não há o que estranhar pelo fato de uma mesma Constituição incorporar princípios ideológicos atribuíveis ao Capitalismo, ao Socialismo ou ao Comunismo enquanto ideologias pura, pois transfere-se ao aplicador e ao intérprete buscar a sua conciliação ou a oportunidade de adoção de cada um deles.

A questão se registra frequentemente no “Título” da “Ordem Econômica” dos textos constitucionais como que desafiando a tradicional diferença teórica entre “sistemas econômicos” e “regimes econômicos”, na sua transposição para o ordenamento jurídico. Porém, é a partir da reunião das normas jurídicas em contextos harmonicamente dispostos, que passamos a conceber o “ordenamento jurídico”, expressão desconhecida das praxes anteriores que as tratavam desapegadas daquela obrigatória idéia de conjunto. Este novo posicionamento teria sido desencadeado a partir de Kelsen, com o tratamento diferenciado entre a Nomostática e a Nomodinâmica.¹³

Aliás, é de notar-se que, tomando elementos referenciais diversos, podemos falar de Direito Romano, Direito Canônico, Direito Italiano, Direito Brasileiro, e assim por diante, bem como, partindo dos dados ideológicos, também se poderá falar de Direito Capitalista, Direito Socialista e qual mais for.

11. Conf. nosso «Direito Econômico», pág. 32 e ss.; «Ideologia e Ordem Jurídica», in *Revista da Faculdade de Direito da UFMG*, V. 28, Belo Horizonte.

12. BOBBIO, Norberto. *Teoria dell'Ordinamento Giuridico*, G. Giappichelli — Editore, Torino, Pág. 82 e ss.

13. BOBBIO, Norberto. *Ob. cit.*, pág. 6; KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*, Ed. Arménio Amado, Coimbra, pág. 110 e ss.. 267 e ss.

4. *Constituição Econômica*

Não é muito divulgada na literatura jurídica brasileira atual a expressão "Constituição Econômica". Por sua vez, não podemos dizer que os conceitos divulgados na literatura de outros países estejam suficientemente elaborados e definitivamente terminados. No entanto, a preocupação para com o tema denota sobretudo a insatisfação do pensamento jurídico para com este fato que se apresenta como "novo", na medida em que as Constituições políticas afastam-se, por imposição da própria realidade, das posições abstenseístas em relação ao dado econômico e se dirigem no sentido de absorvê-lo.¹⁴

Uma referência fundamental no trato do tema é a de que aí se põe em foco o *poder econômico* ao lado do *poder político*. A mais singela observação dará a dimensão da importância desta nova situação. As Constituições liberais clássicas consagravam ao poder econômico privado o privilégio de, praticamente, não receber regulamentação, nem lhe ser feita ao menos referência no texto magno. Simplesmente o ignoravam. Vedavam ao Estado imiscuir-se no domínio das atividades econômicas, que eram reservadas exclusivamente ao poder econômico privado.

A doutrina atualmente desenvolvida procura, entretanto, bateiar nas areias desse liberalismo para encontrar ainda que sejam pequenos indicadores, avidamente recolhidos para reno-

14. CHENOT, Bernard. *Organization Economique de l'État*, Dalloz, Paris, pág. 91 e ss.; VIGORITA, Vincenzo Spagnuolo. *L'Iniciativa Economica Privata nel Diritto Pubblico*, Ed. Dott. Eugenio Jovene, Napoli, pág. 47 e ss.; QUADRI, Giovanni. *Diritto Pubblico dell'Economia*, Cedam, Padova, pág. 45 e ss.; MOREIRA, Vital. *A Ordem Jurídica do Capitalismo*, Ed. Centelha, Coimbra, pág. 135 e ss. e *Economia e Constituição*, Coimbra Editora, obra praticamente dedicada ao tema, na qual destaca especialmente o seu desenvolvimento no pensamento alemão, com Ernst Rudolf Huber, Peter Badura, Frantz Böhm, Hans Karl Nipperdey, Karl Ballerstedt e outros. Destaca-se esta contribuição da doutrina germânica, especialmente pelo fato da Lei Fundamental de Bonn, contrariando a maioria das Constituições de após Segunda Guerra Mundial, não reunir sistematicamente o tema econômico em «Título» especial.

vada análise de sua importância, mesmo naqueles textos, tal como se verifica especialmente entre os doutrinadores germânicos, talvez preocupados com a sistemática adotada pela Lei Fundamental de Bonn para o tratamento do tema e por ter se colocado mais próxima dos textos liberais, destoando da tendência de seu tratamento explícito e sistemático. Nesta trilha chegaram ao esforço de construir o que denominaram de "Wirtschaftsverfassungsrecht", ou seja, um Direito Constitucional Econômico, pelo qual resolveriam algumas questões centrais relativas aos direitos sociais e à consagração do Estado como promotor da "justiça social e econômica" (que se tornou um marco característico do constitucionalismo ocidental europeu do pós-guerra). Teriam transferido boa parte do tratamento do tema, da Lei Fundamental especialmente para o Tribunal Constitucional Federal, onde as normas correspondentes seriam elaboradas pela Jurisprudência. É de Ballerstedt a afirmativa de que este ramo do Direito tem por característica, "realizar a idéia de que toda economia coletiva deve cumprir os ditados da justiça".¹⁵ Por certo, não seria necessário criar uma nova disciplina como sub-ramo do Direito Constitucional para que tal acontecesse, visto como este cumpre perfeitamente tal função. De nossa parte, sempre procuramos demonstrar como "arremedos" os expedientes desta natureza, acrescentando apenas o termo "econômico" ao título de disciplinas consolidadas, que sofrem os efeitos de puro "modismo", sem maiores raízes. O que temos insistido em repetir é que o "econômico" pode figurar como conteúdo da norma de qualquer disciplina jurídica e que, nem por isto, esse acréscimo ao título da mesma, modifique a natureza e funcionamento de tal norma. Diferente é o Direito Econômico, como veremos adiante.¹⁶ Mais corretas nos parecem, para tais hipóteses, as expressões consagradas "Diritto dell'Economia", "Wirtschaftsrecht" e outras, que correspondem a "Direito da Economia", e que por tomar o

15. LOJENDIO, D. Ignacio Maria de. Artigo «Derecho Constitucional Econômico» in *Constitucion y Economia*, obra coletiva editada pelo Centro de Estudios y Comunicacion Económica, Madrid, pág. 81 e ss.

16. Conf. nosso *Direito Econômico*, pág. 72 e ss.

sentido genérico de abrangência da Economia pelo Direito, comportam-se como referência a qualquer ramo do Direito, quando suas respectivas normas regulamentem o elemento econômico.

Resta, pois, situar o que se deva entender por “Constituição Econômica” na posição atual da doutrina.

4.1. CONCEITO DE CONSTITUIÇÃO ECONÔMICA

Tem sido mais fácil aos doutrinadores enumerar tipos de “Constituição Econômica” do que conceituá-la e, muito menos, definí-la. Para Chenot, pouco importa que ela seja ou não escrita, que abra o campo às iniciativas privadas ou que as limite, pois o fundamental é que ela existe em qualquer Estado, que se comprove nas relações entre ela e o regime político ou a estrutura social representando a parte corresponde à coletividade pública, aos agrupamentos e aos indivíduos.¹⁷ Trata dos problemas que o desenvolvimento das leis e das instituições da economia dirigida colocou nos diversos níveis do sistema político, da organização administrativa e da estrutura social. De algum modo, esta admissão da idéia de uma “Constituição Econômica” voltada mais propriamente para a sistematização dos princípios jurídicos que devam reger a vida econômica do que para a sua inclusão nos textos constitucionais, leva a uma retomada histórica do próprio conceito de Constituição para situá-la acima da necessidade de assumir a condição de lei específica, ou melhor, de constituição escrita.

Certamente, este posicionamento não deixa de trazer confusões, pois a partir do texto da Constituição Mexicana de 1917 e especialmente o de Weimar, o tratamento explícito do tema econômico no discurso constitucional escrito foi sendo adotado em proporção cada vez maior e, como vimos, merecendo destaque especial dentre os demais grupos de assuntos. Daí decorrem conseqüências que a análise não poderia deixar de

17. CHENOT, Bernard. *Ob. cit.*, pág. 91/92.

salientar, tal como faz Quadri afirmando que os princípios constitucionais econômicos são dotados de “rigidez”, não podendo ser modificados pelo legislador ordinário, donde se extrai o sentido de sua “estabilidade”, apesar da necessidade de atender à dinâmica da vida econômica, para o que recorre a “princípios” que lhe são próprios, tais como o da “solidariedade econômica” da “igualdade” ou da “liberdade econômica”.¹⁸ Para Vital Moreira¹⁹ ela é o “conjunto das normas fundamentais, dos princípios *constituíntes* da ordem econômica”, ao mesmo tempo em que salienta a necessidade de identificar estas normas. Oferece, por outro lado, uma síntese dos conceitos mais correntes.²⁰

Desta diversidade de posições podem ser extraídos os seguintes pontos: primeiro, os autores não exigem que se trate de Constituição escrita, podendo ser admitidos, como tal, outros elementos capazes de configurar de maneira sistemática o tratamento que o Direito deva dar ao “econômico”. Em segundo lugar, que, mesmo quando se trate da referência explícita no texto constitucional, não é exigida a sua preceção sistemática em forma de “Título” ou de grupos de artigos, o que deixa ainda mais aberta a consideração do que se possa considerar como “sistematização”.

18. QUADRI, Giovanni. *Ob. cit.*, pág. 45 e ss.

19. MOREIRA, Vital. *A Ordem Jurídica do Capitalismo*, pág. 136.

20. MOREIRA, Vital. *Economia e Constituição*, baseia-se especialmente em: Müller, «fixação de um determinado sistema econômico pelo direito constitucional, material e formal»; Badura, «complexo de preceitos jurídicos que determinam, fundamental e duradouramente, a organização e a dinâmica do processo econômico»; Nipperdey, «princípios jurídicos de primeiro grau que exprimem e garantem juridicamente os princípios imanentes de um sistema econômico»; Huber, «ordem jurídica fundamental de uma associação organizada em Estado naquilo que se refere à estrutura dos bens, forças e funções econômicas»; Scheuner, «fixação jurídica de uma determinada ordem econômica»; Dahm, «ordem de conjunto da vida econômica»; Farjat, «expressão jurídica da ordem econômica fundamental de uma dada sociedade», e outros.

4.2. TIPOLOGIA DAS “CONSTITUIÇÕES ECONÔMICAS”

Colhidos estes elementos, registra-se o esforço dos doutrinadores para estabelecer a tipologia destas Constituições.

Partindo da consideração de que basta cuidar do tema econômico para que ela se configure, identificam a *Constituição Econômica Material*. Porém, quando transportados estes princípios para o texto escrito, teremos a *Constituição Econômica Formal*. Ao mesmo tempo, como os princípios que a compõem podem estar esparsos ou não registrados, porém de alguma forma presentes, tal como nas Constituições liberais, então registra-se o que se denomina de *Constituição implícita*. Atente-se, porém, que mesmo diante do registro do tema econômico, ainda poderemos deparar com a *Constituição Econômica Implícita*, quando do próprio texto se deduzem disposições que o discurso explícito não esgotou.²¹

Outras circunstâncias podem ocorrer, igualmente. Então, verificam-se “lacunas” que podem ser intencionais de parte do legislador constituinte, importando em “não-decisões”, o que levou H. Peters a falar em “constituição econômica em branco”, para certos comportamentos da Lei Fundamental de Bonn.²²

Restaria esclarecer qual seria o principal destinatário dessa *Constituição Econômica*, se o Estado, que sairia do alinhamento liberal para este tipo de atividade, ou se o indivíduo que teria regulamentado os atos anteriormente excluídos de comandos constitucionais. Isto porque o conceito de Estado não abrange o de toda a sociedade, e o poder econômico com o poder político exigem solução jurídica para o seu entrosamento. Falando mais objetivamente, trata-se de aproximar infinitamente, até que se fundissem, a *Constituição Econômica* e a *Constituição Política*, o que tem conduzido a outra indagação, tal seja a de saber se a primeira deve ser considerada “dentro, ao lado ou em separado da segunda”. As combinações

21. MOREIRA, Vital. *Economia e Constituição*, pág. 114.

22. MOREIRA, Vital. Ind. pág. 111, citando H. PETERS. *Geschichtliche Entwicklung und Grundfragen der Verfassung*.

levadas a efeito nos modelos denominados “neo-liberais”, por um lado, e nos “socialistas, de outro, mostram que a reunião sistemática do tema em “Título” no texto escrito são a busca de resposta à essa indagação, assim como a Lei Fundamental de Bonn, entre as Cartas Magnas vigentes e de maior expressão, mantém o seu desafio. De qualquer modo, justamente porque os doutrinadores germânicos se viram mais diretamente atingidos pela obrigação de uma resposta, vamos distinguir em sua literatura, três posições distintas. Aquela que corresponde ao não-liberalismo de Eucken, tomando a Constituição Econômica como expressão da “decisão global, consciente e sistemática” sobre a espécie e a forma do processo de cooperação econômico-social, assimila os princípios correspondentes e consagra a liberdade econômica, a concorrência e o mercado, ou melhor, a “economia de mercado”, como a única correta em termos democráticos, porque destinada a impedir a violação dos seus princípios, tanto pelo particular como pelo próprio Estado. O mesmo não afirma Huber, para quem a Constituição Econômica seria “um sistema de normas que, consciente e intencionalmente regulam, segundo princípios jurídicos unitários, a ordem dos bens, forças e funções econômicas”. Exprime a necessidade de uma “estrutura econômica conscientemente fixada e vinculatoriamente ordenada através de um sistema de normas de grau superior”. Deverá ser o produto de uma “decisão constitucional”, um “equilíbrio constitucional”, um “compromisso constitucional” (*verfassungsverständigung*), de um equilíbrio entre várias ideologias econômicas e interesses econômicos. Consiste, pois, na ordem política fundamental pela qual se equilibram e se ligam na vida econômica os princípios conflitantes e ao mesmo tempo complementares da *liberdade* e da *vinculação*. Em lugar de conduzir a uma *indecisão*, como seria natural deduzir-se, pretende apresentar um “sistema normativo-constitucional” que configure a *relação de tensão* e de dependência entre aqueles dois princípios. Outro é o pensamento de Bellerstedt, que prefere trabalhar os conceitos de “comunidade econômica” e “comunidade nacional”. Por este

caminho, afirma que a Constituição Econômica representa o ordenamento fundamental de uma comunidade econômica existente na comunidade estatal ou supra-estatal. Tem por base a satisfação socializada das necessidades por intermédio do mercado ao qual compete a função de ligar os empresários, a força de trabalho e as unidades de consumo entre si. Comparada à Constituição Política, que é a ordem fundamental da comunidade política associativamente organizada em Estado, a Constituição Econômica é a ordem fundamental da comunidade econômica, pois exprime a idéia de que todo e qualquer fenômeno econômico socialmente relevante tem de satisfazer os requisitos da justiça.

Vimos, portanto, como a ausência de um "Título" específico no texto constitucional moderno pode gerar teorizações da mais diversa natureza e dirigidas no sentido único de não deixar a "ordem jurídica" alheia à realidade econômica que a Constituição jamais poderia ignorar.

Nos casos de discursos constitucionais emitidos a partir de maior coincidência entre os princípios ideológicos e os enunciados de "sistemas econômicos" claramente definidos, para não dizermos de "ideologias puras", a questão simplifica-se. É o que verificamos especialmente com a Constituição da URSS, de 7 de outubro de 1977. Dividida em Partes e em Capítulos que se sucedem numericamente, logo após o Capítulo I, dedicado ao "Sistema Político", quando é definida a natureza ideológica de um "Estado Socialista", vem o Capítulo II, intitulado "Sistema Econômico" (Art. 10 a 19). Como se vê, as linhas do "sistema" transformam-se por força de inclusão no texto constitucional em definidoras do "regime", e a expressão "sistema" passa a figurar como o conjunto de artigos componentes da "ordem econômica". A Constituição Econômica tornou-se explícita na sua expressão "formal", enquanto que no sentido "material" toda a problemática das "tensões ideológicas" por acaso existentes, teria sido absorvida no conjunto.

Não se dirá o mesmo da Constituição da China, de 1982. No Capítulo I, dedicado aos "Princípios Gerais" é que vai incluir um grupo de artigos sobre o tema econômico, sem

destacá-los desse conjunto mais amplo. A começar pelo art. 6, que de certa maneira assume uma posição teórica introdutória aos demais, por definir o “regime econômico socialista” e por situar a sua base sobre “a propriedade pública dos meios de produção, isto é, a “propriedade de todo o povo” e a “propriedade coletiva das massas trabalhadoras”, prossegue pelos artigos seguintes definindo a “economia do Estado como um setor socialista”, acometendo-lhe a direção de toda a economia nacional; assegura direitos aos trabalhadores de entidades comunais, cooperativas e outras organizações coletivas rurais, de cultivar, para si, parcelas de terras, e de possuir gado a título individual; do mesmo modo, admite a economia individual dos trabalhadores da cidade dentro dos limites da lei, bem como define a proteção do Estado para o direito dos cidadãos à propriedade de rendas legítimas, de poupanças, casas de habitação e outros bens legalmente adquiridos; afirma a prática da economia planificada pelo Estado, garante autonomia de exploração e de gestão às empresas do Estado, dentro dos limites do plano, tratando do mesmo modo as organizações econômicas coletivas; autoriza as “empresas, organizações econômicas e os cidadãos estrangeiros, a fazer investimento na China e a praticarem diversas formas de cooperação econômica com as empresas ou as outras organizações econômicas chinesas”, e assim por diante.

Esta seqüência de artigos, do nº 6 ao 18, configura-se como a Constituição Econômica Material, formalizada no texto, mas os elementos de tensão ideológica talvez tenham sido a maior razão para que o legislador constituinte não os destacasse com uma denominação abrangente e em separado dos demais, apesar de ter sido mais explícito e mais enumerativo do que o redator da Lei Fundamental de Bonn.

Ainda restaria à análise, especialmente o tipo de Constituição Econômica que os autores denominam por “Diretiva” ou “Programática”, anteposta à “Estatutária”, que corresponderia à definidora da ordem econômica vigente, enquanto que a primeira, estaria mais voltada para a atuação sobre essa ordem econômica.

Não resta a menor dúvida a respeito da aceitação de uma tal distinção enquanto tomemos o sentido amplo, genérico e impreciso ou multi-variado, de Constituição Econômica. Ao passarmos, porém, para o estilo das Constituições escritas, nas quais se reúnem os elementos "materiais" e "formais", pensamos ser exigência de melhor técnica transferir a sua análise para a natureza da norma constitucional. Especialmente diante da denominada "norma programática" é que se delineará a oportunidade de tais considerações.

Realmente, o discurso da Constituição Econômica, neste caso, será focalizado do ponto de vista do discurso enquanto expressão comunicada pela própria norma.

4.3. TEMÁTICA INCLUIDA NA CONSTITUIÇÃO ECONÔMICA

Afastando-nos do ponto de vista de que toda Constituição política contém de algum modo o tema econômico e, portanto, de maneira explícita ou implícita ali depararemos com a Constituição Econômica, tomemos para análise mais objetiva da temática habitualmente nela incluída, as Constituições Brasileiras a partir de 1934, quando adotaram o "Título" "Da Ordem Econômica", ou "Da Ordem Econômica e Social".

Diversos são os critérios geralmente apontados ao legislador constituinte para a inclusão destes temas no discurso constitucional, visto como pela sua própria natureza seria recomendável que ali ficassem registrados os dados capazes de comporem as "normas fundamentais" da própria ordem econômica definida. Neste sentido, enquanto alguns preferem destacar a estrutura do sistema econômico conduzido à condição de conteúdo da norma constitucional, identificando "institutos" e "sujeitos" nas relações assim regulamentadas, outros salientam o sentido das recomendações que extrapolam daquele registro e das normas que lhes são específicas para oferecerem as bases do regime jurídico da atividade econômica no mais amplo sentido, atingindo, inclusive, a área de fundamentação da política econômica.

O legislador brasileiro, como se perceberá, seguiu a tradição eclética, sempre mais acomodada, porém é fácil perceber-se os efeitos da evolução política e econômica do país na própria seqüência dos discursos expressos nas diversas Constituições.

Como observação inicial devemos destacar o fato dos "Direitos e Garantias Individuais" constarem do "Título" "Da Declaração de Direitos", enquanto que a "Ordem Econômica e Social" constitui um "Título" independente. Este sentido individualista conservado na estrutura do discurso constitucional como um todo, sugere-nos o registro de uma primeira e importante lacuna, pois que abre autorização a que se reclame a "Declaração dos interesses coletivos, comunitários" e outros, sob pena de se comprometer a própria eficácia da norma constitucional que os consagre. Ao examinar as "normas", teremos a oportunidade de voltar ao tema.

Um primeiro dado a ser preenchido pela "norma fundamental" da Constituição Econômica tomada por este método de análise, ou seja, a "liberdade econômica", está registrado nestes precisos termos, no discurso do "Título" da "Ordem Econômica" da Constituição de 1934 (art. 115). Como é sabido, a Carta outorgada de 1937 seguiu esquema diferente em sua estrutura, pois ali "Da Ordem Econômica" foi apenas uma expressão sublinhada ao lado dos próprios "direitos e garantias individuais" e dos demais temas. No conjunto de artigos então reunidos, entretanto, registrou a "iniciativa individual e o poder de criação e de invenção do indivíduo", sobre eles fazendo fundamentar-se a "riqueza e a prosperidade nacional" (art. 135). Já o Constituinte de 1946 voltou à técnica do "Título" "Da Ordem Econômica e Social", mencionando os "princípios da justiça social, conciliando a liberdade de iniciativa com a valorização do trabalho humano". Novamente os "Direitos e garantias individuais" fixados no Tit. IV da "Declaração dos Direitos", seguiram o mesmo modelo: na Constituição de 1967, com o registro da "livre iniciativa" como um dos princípios para se realizar a "justiça social" (art. 157, I); na Emenda Constitucional nº 1, de 1969, que acrescentou àquele objetivo, também o de "realizar o desenvolvimento nacional" (Art. 160, I).

Estas duas últimas Cartas utilizaram do artigo de entrada os princípios sobre os quais faziam recair todas as demais peças do discurso, situando ao lado da “liberdade de iniciativa” (I), a “valorização do trabalho como condição da dignidade humana” (II); a “função social da propriedade” (III) “diante da propriedade plena do art. 153; a harmonia e a solidariedade entre os fatores da produção” (IV), ainda diante da “liberdade de iniciativa”, do mesmo modo que a “repressão ao abuso do poder econômico pelo domínio dos mercados, a eliminação da concorrência e o aumento arbitrário dos lucros” (VI).

A Emenda Constitucional de 1969, mantendo a mesma estrutura discursal, procedeu à valorizações diferentes de alguns destes itens. Assim, transferiu para a condição de *fim* da “Ordem Econômica”, ao lado da “justiça social”, o “desenvolvimento nacional”, como se viu. Neste caso, os demais princípios também a ele se vinculam em grau ideológico superior e referencial. É fácil perceber-se como se modifica todo o sentido do discurso, especialmente quando a ele se deva recorrer pelo expediente da interpretação. Além disto, inclui a “expansão das oportunidades de emprego produtivo “situadas como princípio ou dado fundamental dos discursos, o que leva a indagar sobre as responsabilidades assumidas pelo Estado a esse respeito. Sobre eles monta-se, posteriormente, a questão da força de aplicação de normas como a referente ao “seguro desemprego”, explicitamente registrado no art. 165, XVI, como uma de suas menores consequências, visto como a em se tratando de assegurar o primeiro emprego, já se atinge outra área da política econômica.

Verifica-se nesta listagem de “princípios” ideologicamente desconexados a presença das preocupações doutrinárias anteriormente abordadas. O verdadeiro sentido da Constituição Econômica permite-nos, diante deste quadro, a declaração da necessidade de se tomar como “ideologia constitucionalmente adotada”, o que ali está consignado, afastando a presença da “antinomia”, que se daria se os considerássemos no “conjunto ideológico *puro*”, da origem de cada um. Tal não se efetiva, porém, quando introduzidos numa “ordem” sem compro-

missos teóricos com aquela origem. As dificuldades admissíveis transferem-se para o momento da aplicação do disposto no discurso. É o que examinaremos ao analisar as normas correspondentes.

Os demais temas a compor esta seqüência de registros nos textos constitucionais brasileiros prendem-se especialmente a:

— Intervenção do Estado no domínio econômico ²⁴ (Const. 1934, art. 116; Const. de 1937, art. 135; Const. 1946, art. 146; Const. de 1967, art. 157, §§ 8º e 9º) Emenda Const. 1969, art. 163).

— Regime de Minas, jazidas e demais riquezas naturais (Const. de 1934, art. 118; Const. de 1937, art. 143); Const. de 1946, art. 152); Const. de 1967, art. 161/162); Const. de 1969, art. 168).

— Direito relacionado com o Trabalho, sendo que a Constituição de 1934 criou os Tribunais de Trabalho e as Juntas de Conciliação (Const. 1934, art. 120, 121, 122); Const. de 1937, art. 136 e ss.); Const. de 1946, art. 157); Const. de 1967, art. 158); Emenda Const. 1969, art. 165).

Além desta presença constante, apesar de algumas pequenas variantes, podemos destacar certas peculiaridades que merecem registro:

— *Usura*: Proibida no parágrafo único do art. 117 da Constituição de 1934, que se referia à “promoção do fomento da economia popular, o desenvolvimento do crédito e a nacionalização progressiva dos bancos de depósito”. Refletia o grande impacto causado pela chamada “Lei de Usura (Dec. nº 22626/33)” e que assim era absorvido no discurso constitucional. O mesmo dispositivo foi mantido no art. 142 da Constituição de 1937 e no art. 154 da Carta de 1946, não comparecendo nas demais.

— *Nacionalização*: A Constituição de 1934 lançou a “nacionalização progressiva” dos bancos de depósito, das empresas

24. Para maior detalhe, conf. nosso *O Discurso Intervencionista nas Constituições Brasileiras*, citado anteriormente; também nosso, *Direito Econômico*, ob. cit., pág. 398 e ss.

de seguros em todas as suas modalidades, “devendo constituir-se em sociedade brasileira, as estrangeiras que atualmente operarem no país”. Na Constituição de 1937 o tema já recebeu tratamento mais taxativo, ao dispor que “só poderão funcionar no Brasil os bancos de depósitos e as empresas de seguros, quando brasileiros os seus acionistas”. Dava “um prazo razoável” para a adaptação das estrangeiras a este artigo. Ao mesmo tempo, mandava que se procedesse à “nacionalização progressiva das minas, jazidas minerais e quedas d’água ou outras fontes de energia, assim como as indústrias consideradas básicas à defesa econômica ou militar da Nação (art. 144). A Carta de 1946, dizia apenas que “a lei disporá sobre o regime dos bancos de depósito das empresas de seguro, de capitalização e de fins análogos”, arrefecendo a eloquência do discurso constitucional, especialmente no sentido daquela “rigidez” de que nos falara Giovanni Quarta, como vimos. Quanto às “minas e demais riquezas do sub-solo, bem como as quedas d’água”, a situação já se definira e, por isto, o discurso limitou-se a afirmar que “constituem propriedade distinta da do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial”, dispositivo que se completava na Carta anterior com o da “nacionalização progressiva”. As Cartas de 1967 e 1969 repetem o princípio, mas destacam a pesquisa e lavra do petróleo como monopólio da União (1967, art. 162, 1969, art. 169).

— *Planejamento*: Os textos constitucionais brasileiros se têm referido ao planejamento econômico de modo esparso ou pouco técnico, se os compararmos com os de outros países. Um certo preconceito liberal extirpa do texto do discurso o que a realidade já consagrara em todos os níveis da política econômica posta em prática. Por meio de Leis Complementares e de Atos Institucionais (Atos Complementares 43 e 76 — Lei Complementar nº 11) o regime de exceção elaborou dispositivos detalhados sobre o assunto, com isto institucionalizando o Planejamento Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, por ele mesmo desfigurado posteriormente, por ocasião do III PND. Este não recebeu a sanção do Presidente da República

e foi promulgado pelo esdrúxulo instrumento da Resolução nº 01, de 20 de maio de 1980, assinada pelo Presidente do Senado Federal e comunicada ao Chefe do Poder Executivo pela CN nº 48.

Por outro lado, todo um elenco de assuntos ausentes aos textos constitucionais brasileiros fica entregue a tratamento arbitrário, com os mais conhecidos prejuízos para o país, enquanto que as Cartas Magnas de países cuja realidade assemelha-se à brasileira, já os consignaram de maneira explícita. Um deles é o que se refere ao tratamento a ser dado ao capital estrangeiro.²⁵ Outro é a caracterização do que deva ser considerado como empresa nacional, estrangeira ou multinacional.²⁶ Outro, ainda, voltado para o próprio problema da obtenção de empréstimos pelo país,²⁷ bem como o investimento, e assim por diante, para não falarmos da tecnologia e de sua transferência, do apoio e incentivo à formação de recursos humanos e tantos outros. Dir-se-ia que constituem assunto de legislação ordinária. Entretanto, estamos argumentando com a experiência do nosso próprio constitucionalismo. Nesta enumeração que atenda, pelo instrumento constitucional e, portanto, de modo mais claramente definido, o que se pretenda como dado ideológico. Não se registram ali, nem mesmo referências às bases político-econômicas de enfrentamento do problema e muito menos a instrumentos legais ou judiciais para tanto, fato que lastimavelmente ficou demonstrado no episódio do Congresso da Ordem dos Advogados Brasileiros Pró-Constituinte,²⁸ em relação aos próprios dispositivos constitucionais da competência de Ministros e autoridades de segundo escalão para decidirem em matéria de empréstimos externos

25. Constituição da Venezuela, de 9 de maio de 1973, arts. 107 e 108.

26. Seria tomado como fonte o Estatuto Andino de Capitais, pela sua Resolução nº 24, que inspirou a legislação venezuelana, além de outras.

27. O tema já fora explicitamente incluído na Constituição de Weimar, art. 87.

28. *Anais do Congresso Nacional dos Advogados Pró-Constituinte*, S. Paulo, de 1 a 4 de agosto de 1983, inclusive com exposição resumida à pág. 375 e ss. Completa-se com o nosso artigo «Capitais Estrangeiros no

e de relações econômicas com outros países ou com órgãos intermediários, da natureza do Fundo Monetário Internacional. Do mesmo modo, dispositivos que já figuraram em nosso discurso constitucional anterior, como o da nacionalização de bens de estrangeiros, e que dele foram retirados, constituem hoje o que há de mais moderno e importante nos regimes jurídicos dos países. Os autores europeus, afeitos a um sistema acentuatamente conservador neste particular, refletindo a realidade atual em que se encontram aqueles próprios países no relacionamento econômico e financeiro internacional, tomam o assunto como uma autêntica "revolução"²⁹ e exaltam o "direito das nacionalizações" como a demonstração da passagem de um direito "in statu morendi" para um "in statu nascendi", ao ponto de figurar na própria Carta dos Direitos e Deveres Econômicos dos Estados.³⁰

Tema desafiante em todas as Constituições de fundamento capitalista, bem como nas socialistas que procuram adaptar-se às circunstâncias de suas próprias e novas realidades, como a chinesa atual, é o tratamento dado à empresa. Tomada como unidade jurídica portadora de personalidade (tal como historicamente aconteceu também com o Estado) ao mesmo tempo em que figura como o mais expressivo "ente" aplicado à atividade econômica na sociedade moderna, é por ela que o próprio Estado chega, por atuação direta ou indireta, aos grandes objetivos transformadores, como o desenvolvimento econômico e, de certo modo, até mesmo à busca de conciliação entre interesses tradicionais opostos, como a luta entre as categorias sociais da produção.

Brasil; Regime Jurídico e Modelo Econômico», in *Revista da Faculdade de Direito da UFMG*, Vol. 29.

29. FLORY, Thiebaut; CARREAU, Dominique et JULLIARD, Patrick. *Droit International Economique*, 2ème édition, LGDJ, Paris, pág. 540 e ss.

30. «Carta dos Direitos Econômicos dos Estados» in *Derecho Economico Internacional*, Fondo de Cultura Economica. México, pág. 411 e ss. Para consulta e citações mais detalhadas, ver o nosso artigo citado acima.

Neste particular, vale a análise do assunto tal como o legislador o tratou nos arts. 163 e parágrafos da Constituição de 1967 e no art. 170 e parágrafos da E. Constitucional de 1969, onde o repetiu.

O "caput" daquele artigo conteria princípio ideológico liberal originário, não fossem os acréscimos que o desfiguraram em exagero. Ao dizer que "às empresas privadas compete preferencialmente... organizar e explorar as atividades econômicas" estaria na correta linha de A. Smith e de todo o pensamento liberal. Sua presença num discurso constitucional, talvez correspondesse, melhor do que o silêncio tradicionalmente seguido, ao objetivo visado por esta ideologia. Entretanto, a introdução da garantia do "estímulo e o apoio do Estado" desfigurou toda aquela construção, passando-a a "paternalista" e como que, aproximando a empresa privada das condições do empregado tutelado por medidas igualmente incluídas no discurso, a partir das quais foi ele definido como parte mais fraca do que o empresário na contratação de sua força de trabalho. Não se pode negar, entretanto, a propriedade deste acréscimo, levando-se em conta a realidade empresarial brasileira sempre apoiada por medidas de favorecimento que destoam do autêntico espírito de "risco", apesar de ser este a sua verdadeira característica. O artigo parece pretender um capitalismo sem "risco" ou de risco assegurado para o capital e, mais do que isto, *protegido* e *apoiado* de tal forma que transfere para o Estado todos os ônus de sua formação, manutenção e crescimento. Socializam-se os prejuízos e privatizam-se os lucros, na forma já decantada para este tipo de condicionamento.

O parágrafo primeiro do referido artigo, condicionando a atuação econômica direta do Estado "somente para suplementar a iniciativa privada, "ainda é afirmativa do mais puro liberalismo, que admitia a excepcionalidade dessa atuação somente na hipótese de ocupar os espaços vazios deixados pelo desinteresse, omissão ou incapacidade da iniciativa particular, o que significava uma outra forma de lançar sobre os ombros de toda a população, socializando-os, os riscos e os prejuízos econômicos certos da atividade. É verdade que para com-

pensá-lo, desenvolveu-se o conceito de "lucro social", aceitável para as hipóteses em que atividades realmente interessantes para a sociedade fossem realizadas nestas condições, porém repudiável para justificar iniciativas supérfluas e malversações administrativas. Ainda neste item, abre-se a brecha para o expediente tornado habitual de o empresário formar o capital com recursos de empréstimo tomado ao Governo ou a economia popular, fracassar e ver sua empresa sob "intervenção" ou "estatizada", para em seguida, tão logo seja ela "saneada", reiniciarem-se as campanhas pela "desestatização", entregando-a novamente à aventura ou à malversação privada. A expressão "suplementar a iniciativa privada" foi combinada ao "estímulo e apoio do Estado", desfigurando o princípio ideológico que seria justo identificar-se no discurso. Este passou a ser lido por outra forma, sem que recursos judiciais adequados permitissem evitar estes desvios, como veremos dentro em pouco.

No segundo parágrafo do artigo em questão, instrumentaliza-se a atuação econômica do Estado pela sociedade de economia mista (na qual ele se faz sócio do particular) e pela empresa pública. Atende-se ao preconceito liberal da excepcionalidade da ação econômica estatal e para tanto se irá configurar na legislação ordinária a condição de *pessoa de direito privado* para ambas estas entidades (Dec.-lei 200 e 900). O discurso constitucional foi mais moderado neste particular, mandando que se regessem "pelas normas aplicáveis às empresas privadas inclusive quanto ao direito do trabalho e ao das obrigações". Se, com este expediente, por um lado ficou firmada a condição de plena concorrência com as empresas privadas, sem tratamento beneficiado para as do Estado, por outro lado, escondia-se um esgodo, tal como o referente à possibilidade de falência destas empresas, bem como se abria odiosa exceção em face do regime jurídico de emprego no serviço público direto. Quanto ao primeiro aspecto, nem mesmo a inclusão da sociedade de economia mista na Lei de Sociedades Anônimas conseguiu afastá-lo. Quanto à empresa pública, os teóricos ainda debatem-se para traçar a linha

diferencial com os antigos departamentos da administração direta, só encontrando a válvula para a libertação de controles e para o estabelecimento de vencimentos ao pessoal, violentando as normas éticas inarredáveis da administração referentes a qualquer tipo de patrimônio público, do qual elas em essência não se distanciaram.

Mesmo a empresa pública estará sujeita ao “regime tributário aplicável às empresas privadas”, desde que explore atividade não monopolizada. Desta forma, se por um lado o caráter apenas “suplementar” da iniciativa privada se enquadra na hipótese, vemos por outro que esta suplementação traz o Estado para a “economia de mercado”. Nesta, porém, a empresa privada recebe “estímulo e apoio”, freqüentemente até mesmo tributário, como os incentivos fiscais e as isenções, deixando margem novamente a brechas que o favoritismo explora com habilidade. Além disto há desvantagem para as estatais, porque não gosam de tais favorecimentos.

Tudo isto nos mostra a importância do discurso constitucional quando envolve temas econômicos. A “Constituição Econômica”, como um todo ideológico, corre riscos de comprometimentos de toda ordem se a sua linguagem não se apresenta clara, precisa é vazada na melhor técnica. Fora disto, as distorções se darão facilmente, mesmo porque as próprias teorias das normas constitucionais ainda não atingiram nível satisfatório para conterem conteúdo econômico diante do comportamento das ideologias em sua variedade e miscigenação.

Excederia os limites do presente trabalho a listagem dos componentes da temática incluída nas Constituições dos diversos países e que poderemos considerar como dados da “Constituição Econômica” respectiva. Da sua análise poder-se-ia retirar o produto do aprofundamento informativo sobre relacionamento da ideologia com a ordem jurídico-econômica explícita ou implícita e todos os demais aspectos que aqui procuramos destacar para melhor leitura do discurso constitucional.³¹

31. Conf. nosso *Do Econômico nas Constituições Vigentes*, Vol. 2º.

4.4. NORMA CONSTITUCIONAL DE CONTEÚDO ECONÔMICO

Não cabe aqui estender-nos sobre a natureza da norma jurídica e em especial da norma constitucional. Temos necessidade, entretanto, de analisar as peculiaridades desta última no que tange à circunstância de estar relacionada com o tema econômico, ou melhor, de tê-lo como conteúdo do discurso que ela constitui.³² E, do mesmo modo, não podemos distanciar-nos do objetivo de conhecer a “consequência jurídica” desse discurso, como salienta Engisch,³³ pois isto constitui obrigação do lidador do direito.

Ainda uma vez, deixando de lado dissensões teóricas, recordamos que a Constituição Econômica, do mesmo modo que a Constituição em geral, é tomada como um “conjunto de normas”. Se destacarmos a “Constituição formal”, escrita, chamaremos “Constitucionais” todas aquelas que aí se encontram³⁴ e que compõem, portanto, o discurso constitucional de que estamos cuidando. Do mesmo modo, pode haver normas constitucionais fora do texto constitucional, sendo “normas constitucionais materiais”, que podem estar incluídas em outros textos legais e até mesmo em outros discursos. Os autores costumam designar por “elementos sócio-ideológicos”, os dados ideológicos que figuram como conteúdo da norma constitucional e de que temos tratado.

Interessa-nos, pois, especialmente a *eficácia* e a *aplicabilidade* destas normas, ou melhor, a “consequência jurídica” de sua introdução no texto constitucional, sem o que o discurso

32. FERRAZ JR., Tércio Sampaio. «Teoria da Norma Jurídica», *Forense*, Rio, págs. 5 e 35 e ss.; VASCONCELOS, Arnaldo. «Teoria da Norma Jurídica», *Forense*, Rio, págs. 1, 53, 123 e 221 e ss.; VILANOVA, Lourival. «Lógica Jurídica», José Bushatsky, S. Paulo, pág. 75 e ss.

33. ENGISCH, Karl. *Introdução ao pensamento jurídico*, Fundação Calouste e Gulbenkian, Lisboa, págs. 20, 34, 35, 50 e 51.

34. SILVA, José Afonso da. «Normas Constitucionais» in obra coletiva «A Norma Jurídica» coordenada por Sérgio Ferraz, Biblioteca Jurídica Freitas Bastos, pág. 38 e ss.; do mesmo autor, «Aplicabilidade das Normas Constitucionais», Ed. *Revista dos Tribunais*, S. Paulo, pág. 30.

restaria vazio e os princípios ideológicos, à falta de significação jurídica, reduzir-se-iam a meras intenções destinadas à frustração.

Por certo que da aplicabilidade vai depender a afirmativa desta "eficácia". E vemos, então, que segundo tal critério as normas constitucionais podem ser consideradas como de "eficácia plena: quando tenham *aplicabilidade direta*, imediata e integral; de *eficácia contida*, quando, com os requisitos anteriores, não os têm integralmente aplicados; e de *eficácia limitada*, cuja natureza transforma o discurso, pois que assumem posição *declaratória* de *princípios institutivos* ou *organizativos*, ou *declaratórios* de *princípios programáticos*.³⁵

Pode-se verificar que no "Título" da "Ordem Econômica e Social" do texto constitucional vigente no Brasil, encontramos praticamente todos estes tipos. Entretanto, especialmente para as "normas de eficácia limitada" é que se dirigem as maiores atenções da doutrina, visto exigirem complementação por outra lei ou instrumento correspondente para que se efetive a sua "aplicabilidade" e se autentique a sua verdadeira "eficácia".

As normas de princípio institutivo ou organizativo mais facilmente se exprimem por referir-se a esquemas gerais de estruturação, criação de entidades ou institutos, que o legislador ordinário deverá fazer por lei. Quanto às "programáticas", o discurso torna-se menos direto, pois contém princípios a serem observados pelos órgãos estatais. Estes princípios estão nos programas e outras medidas geralmente relacionadas com as finalidades sociais que o Estado moderno vem assumindo.

De modo geral, os doutrinadores garantem-lhes "eficácia" jurídica imediata, porém fazem depender a sua aplicação, também de outros instrumentos legais. Com isto, aceitam que elas estabeleçam um *dever* para o legislador ordinário, dão a base para a constitucionalidade da legislação referente ao seu objeto, funcionando ainda como elemento de sua interpretação, condicionam a atividade judiciária e administrativa e criam situações jurídicas subjetivas.³⁶

35. SILVA, José Afonso da. *Ibd.*, pág. 46 e ss.

36. *Ibd.*, pág. 48.

A experiência brasileira veio demonstrar, entretanto, que a *eficácia* sem a *aplicabilidade* afirmou-se apenas como uma forma de transformar os dispositivos constitucionais mais expressivos, especialmente os inovadores, em letra morta. A obrigação do legislador ordinário não se cumpre, e o judiciário recusa manifestar-se sem o diploma legal complementar no qual se apóia. Enquanto isto, o Poder Executivo recorre a expedientes de menor hierarquia para atuar e decidir nos mais importantes problemas econômicos nacionais.

Se tal verdade se comprova na quase generalidade dos dispositivos constitucionais *diretivos* ou *programáticos*, por outro lado também faltam à estrutura processual os instrumentos modernos capazes de os satisfazerem. O *mandado de segurança* e a *ação popular* foram o máximo a que se atingiu. Nem mesmo um artigo capaz de *situar os interesses coletivos, comunitários, de massa*, para efeito de equilibrá-los com os entes individuais, foi objeto de cogitação do constituinte brasileiro. Correspondendo ao disposto no art. 153, § 4º do texto de 1969, falta no "Título" da "Ordem Econômica e Social" de vez que nele são introduzidos os direitos e obrigações relativos aos interesses sociais, o dispositivo capaz de assegurar-lhes o acesso ao Judiciário.³⁷ Ronaldo Cunha Campos, em trabalho sobre o tema propõe o seguinte artigo a ser integrado ao "Tít. III do atual texto ou em outra Constituição que se venha a promulgar:

Art. ... — "A lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão a direito garantido neste Título".

Em verdade, apesar da aparência de exagero, a natureza do fato econômico, pelas conseqüências que pode trazer, exigiria mais, devendo o Judiciário acolher pretensão sobre aqueles direitos, ainda que a lei ordinária não tivesse sido promulgada.

37. O Prof. Ronaldo Cunha Campos, consagrado processualista, apresentou em fundamentado trabalho, ao Centro de Pesquisas dos Cursos de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da UFMG, a tese acima, sugerindo emenda constitucional ou inclusão em novo texto fundamental, do artigo referido.

Isto, para não se recorrer ao sentido da Constituição Econômica Implícita, que autorizaria esta atitude, ainda mesmo no silêncio do texto constitucional, porém claramente dedutível de seus princípios ideológicos.

Raciocínios aparentemente extremados, como os que acabam de ser expendidos, realmente chocam o espírito jurídico acomodado aos ditames da lei, porém a realidade também tem a sua força jurígena que não pode ser desconhecida ou propositalmente ignorada pelo julgador. O tema não é novo no território da metodologia jurídica e se a sua discussão extrapola e desvia o fulcro do presente trabalho, nem por isto pode ser acoimada de menor lastro científico.

Afinal, o que se discute com peso de grande atualidade é que as normas constitucionais “não auto-executáveis” possam ser aplicadas de imediato na falta de edição da lei que o texto constitucional recomenda e que deveria complementá-las. Com isto, o Judiciário supriria a desídia do Legislativo ou impediria o engodo de se colocar no texto constitucional um “comando”, para protelar a sua aplicação alegando inoportunidade política ou que de outra natureza for, e esvasiando a própria condição de hegemonia da Lei Maior. Especialmente no que se refere às normas de Direito Econômico, este assunto tem aumentada a sua importância. Quando se cuida de obrigar o Governo a cumprir dispositivos da Lei do Plano, que lhe eram atribuídos, quando se cogita do direito de representação em juízo da comunidade de “depositantes” em Cadernetas de Poupança, quando se configure o “consumidor” como “ente genérico”, não encontramos em nossa tradição processualística os instrumentos adequados. Basta, para prová-lo, o desafio que vêm enfrentando os nossos processualistas e os dos demais países de formação jurídica que nos inspiram, como a Itália, a respeito do que denominam “tutela dos interesses difusos”. Vê-se como a própria terminologia que começa a ser usada neste discurso, peca originariamente pela imprecisão do objeto e pela indeterminação do sujeito.

Certamente que muito ainda há de ser feito neste sentido para que sejam vencidas as resistências da formação profundamente individualista de nosso Direito que, como se sabe, tem o tom predominante da *justiça comutativa* e por objetivo permanente, do patrimônio privado. Por isto é que se há de concordar em que certas afirmativas comodamente apelidadas de “exageradas” ou “extremadas”, porém que correspondem efetivamente à realidade, estão a exigir maior humildade e mais conscientização daqueles que por função, vocação ou espírito científico têm o dever de enfrentar estes desafios.

Não se trata de remédios casuísticos. Desde o caminho judicial para a discussão do *quantum* do salário mínimo e da escolha dos elementos componentes do índice que o determinam, até aos problemas do meio ambiente, ao tabelamento dos preços, às negociações externas que importem em sacrifício da população como um todo e da economia nacional em sua política ideologicamente traçada no texto constitucional, passando pelo direito ao emprego e a determinação dos responsáveis pela sua garantia, os temas se sucedem e se multiplicam na mesma progressão em que a vida social do país absorve “fatos novos” enquanto a “ordem jurídica vigente” mantém-se arcaica e desajustada.

A começar pela própria identificação do sujeito de direitos capacitado para pleitear em juízo com referência a tais “fatos”, para se chegar até à aceitação destas novas figuras jurídicas no elenco da legislação substantiva, com o correspondente remédio processual, podemos dizer que o Direito Brasileiro continua praticamente jejuno. A natureza dos interesses não individuais, geralmente reunidos na expressão genérica de “interesses coletivos”, é um primeiro dado alarmante ao se examinar o modo pelo qual vai sendo conduzido o tratamento do assunto. Figuras outras, que os conceitos sociológicos têm identificado com clareza,³⁸ não se incluem na expressão “coletivo”, tais

38. GRINOVER, Ada Pellegrini. *A Tutela dos Interesses Difusos*, coordenadora, com capítulos a cargo da própria coordenadora e, mais, de Antônio Magalhães Gomes Filho, Cândido Rangel Dinamarco, Fábio Nusdeo, Jackson Gouveia de Barros, José Carlos Barbosa Moreira, Kazuo

sejam, por exemplo, “comunidade”, “massa”, além de outros. Estas imprecisões conseguiram manter o “statu quo” por muito tempo, quando se bifurcavam em “interesses individuais e sociais”, agora enriquecidos da expressão “coletivo”. Basta aplicarmos o termo, por exemplo, à “convenção coletiva do trabalho”, para vermos como a “negociação” dela derivada refere-se mais a um determinado “grupo” do que a toda a “massa” trabalhadora.³⁹ A própria diferença entre “interesses difusos” e “interesses coletivos” sugere mais reflexão e segurança técnica.

Estudiosos do assunto se têm esforçado especialmente na área universitária para enfrentar este desafio, ao lado de profissionais militantes que sofrem, no dia a dia de seu trabalho, os efeitos desta lastimável lacuna. Resta a manifestação objetiva de interesse do legislador para que se criem os instrumentos capazes de atender ao seu preenchimento.

5. *O Direito Econômico no Discurso Constitucional*

É perfeitamente razoável indagar-se da razão pela qual se propõe o destaque para o Direito Econômico no discurso constitucional, se a própria Constituição Econômica traz elementos tão abundantes sobre a sua temática na Carta Magna Formal.

Precisamente por este motivo, entretanto, é que o destaque se impõe.

Já vai longe, na doutrina e na ciência jurídica, a posição ingênua de considerar qualquer ramo do Direito como “econômico”, de vez que todos tratam de assunto desta natureza. Do mesmo modo, já está ultrapassada a fase do “Direito da

Watanabe, Paulo Afonso Leme Machado, Renato Guimarães Jr., René Ariel Dotti, Tércio Sampaio Ferraz Jr., Waldemar Mardis de Oliveira Jr., Waldírio Bulgarelli e Weiss de Andrade — também, «A Ação Civil Pública e a Tutela Jurisprudencial dos Interesses Difusos». Antônio Augusto Melo de Camargo Ferraz, Edis Milare e Nelson Nery Jr.

39. Conf. nosso *Direito Econômico do Trabalho*, Ed. Fundação Brasileira de Direito Econômico, Belo Horizonte, 1985.

Economia" na qual a legislação sobre o tema econômico poderia ser confundida com este ramo do Direito. Desta fase restou, porém, um dado referencial importante, que é aquela denominação "Direito da Economia", de largo uso ainda, especialmente entre autores italianos e germânicos,⁴⁰ porém marcando tão somente o tratamento amplo do "econômico" pelo Direito e correspondendo mais propriamente à "legislação sobre assuntos econômicos", do que ao reconhecimento de *sujeito*, *objeto* e *regras* específicas capazes de caracterizarem uma disciplina autônoma. Sem dúvida, ainda reina em certos meios, uma lastimável desinformação cultural a respeito, e já vimos como tem levado alguns a se contentarem em acrescentar o termo "econômico" aos títulos das respectivas disciplinas jurídicas às quais se dedicam. Também vimos que não passam, entretanto, além de uma confusão que o aprofundamento científico acaba por corrigir. Igualmente, os legisladores constituintes, no afã de atenderem às imposições da realidade, muitas vezes empregam o termo em sentido genérico, consignando nas Constituições a expressão "direitos econômicos", portadora, em sua essência, de referência a elementos gerais da "constituição econômica", conforme vimos igualmente.

De uma ou de outra forma, é bom que se fixe a expressão "Direito Econômico" como designando um ramo autônomo do Direito, com o objeto de regulamentar as medidas de política econômica. Sendo este o seu objeto, logicamente tanto o Estado

40. Conf. nosso *Direito Econômico*, Ed. Saraiva, pág. 63 e s. analisando a diferença entre *Diritto dell'Economia*, *Wirtschaftsrecht*, como expressão abrangente que se refere mais propriamente à legislação sobre temas econômicos e «Direito Econômico» como disciplina autônoma, *Diritto Economico*, *Ökonomischesrecht*, *Droit Économique*. Ver, ainda, a respeito, LAUBADERE, André. *Droit Économique*, Dalloz, Paris, pág. 9. O Constituinte alemão da Lei Fundamental de Bonn, ainda inseguro a respeito, pelo que se pode perceber, usou a expressão «Direito da Economia», porém esclareceu, entre parênteses, o seu objeto: Art. 74 § 11. «Das Recht der Wirtschaft (Bergbau, Industrie, Energiewirtschaft, Handwerk, Gewerbe, Handel, Bank- und Börsenwesen, Privatrechtliches, Versicherungswesen)». Esta delimitação anula a idéia de se tratar simplesmente da legislação sobre temas econômicos em geral.

como o indivíduo, as associações, as comunidades, as coletividades, as massas, os "entes genéricos" tais como "consumidor", "produtor", "investidor", "desempregado", e assim por diante, hão de figurar como sujeitos da relação jurídica que o caracteriza.

Em contraposição, dir-se-ia que neste caso ainda não existem condições formais na legislação para a aplicação de suas normas e que melhor seria adiar a sua inclusão no discurso constitucional. Porém, justamente em contraposição a isto é que se argumenta com a imposição da realidade para esta inclusão nominal, sob pena de se continuar assistindo ao doloroso espetáculo do pandemônio legislativo e administrativo decorrente da falta de seu reconhecimento explícito na estrutura de nossa ordem jurídica. Reclama-se freqüentemente contra uma legislação por instrumentos menores da hierarquia legal, citam-se portarias, decisões, comunicados e até mensagens por telex, cartas ou ofícios, com força de mudar ou de ferir profundamente a orientação político-econômica, quando se a tem previamente traçada. A improvisação administrativa, a surpresa, o casuismo e o arbítrio acobertam-se precisamente nesta deficiência do tratamento da política econômica, tanto do Estado como do particular, pelos cânones da disciplina que a tem como objeto de sua regulamentação. O amadurecimento do Direito Econômico, como tal, e a conquista de sua autonomia são apenas decorrência da imposição dessa própria realidade.

5.1. LOCALIZAÇÃO DO DIREITO ECONÔMICO NO DISCURSO CONSTITUCIONAL

Por ocasião do episódio de discussão da emenda constitucional que modificaria a Carta de 1969 em pontos fundamentais, entidades da maior responsabilidade manifestaram-se pela inclusão do Direito Econômico ao lado dos demais ramos do Direito nominados no art. 8º, b,⁴¹ daquele diploma.

41. Recomendações da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, pioneira no Brasil da introdução da disciplina em seu

Solicitação colocada em termos tão simples poderia parecer apenas o aproveitamento de oportunidade de grandes contravérsias sobre outros assuntos, para o enxerto sutil de uma pretensão discutível. Pela responsabilidade dos órgãos que a formularam, tal argumento deve ser desde logo afastado. Mas resta outro, que apesar de um tanto esdrúxulo, tem o seu peso indiscutível. É o de que no Brasil, se um ramo do Direito não figura explicitamente no texto da Constituição, também não chega a "existir" para os militantes do Direito, sejam eles pleiteantes nos tribunais, sejam juizes, o mesmo se repetindo para a formulação dos currículos das Faculdades, em grande parte reduzidos ao mínimo número de disciplinas para facilitar a expedição de diplomas. Não se levam em consideração os motivos tanto científicos como práticos que justificam a própria elaboração das Constituições e das leis ordinárias. Sem esta menção que lhe atribua "cidadania" no caso do Direito Econômico, é que se abre o campo à plethora de medidas conturbadoras de toda natureza, desde as leis contraditórias e atentatórios dos reais interesses da sociedade brasileira, até às mais diferentes formas de instrumentalizar o arbítrio. Parece bastar o emaranhado da legislação brasileira sobre política econômica, para que se tenha argumento indiscutível da necessidade de se incluir nominal e explicitamente o Direito Econômico entre aqueles ramos do Direito que a Constituição considera como *existentes*. A concessão, por vezes feita, da introdução ali, da expressão "direitos econômicos", atende ao gênero e não à espécie, e uma vez adotada, continuará exigindo, ainda mais, que a especificação se faça.

A partir desta preliminar, cuida-se da localização topográfica dos temas de Direito Econômico no discurso constitucional. Neste caso, afirma-se a mesma técnica utilizada para os demais ramos do Direito. Esta consignação no texto consti-

currículo, diante da inadiável necessidade de adaptá-lo às exigências da realidade profissional do advogado; Fundação Brasileira de Direito Econômico, entidade que congrega, a nível nacional e em relações com semelhantes de âmbito internacional, professores, cientistas do Direito, juristas, magistrados e estudiosos aplicados ao estudo da disciplina.

tucional representa sua presença no conjunto de princípios ideológicos adotados na ordem jurídica posta em vigor. Por isto mesmo, distribui-se por todos os dispositivos da Carta Magna que se encontrem em um ou em outro ponto do conjunto. Note-se porém, como vimos, que alguns elementos da norma constitucional afirmam-se sobre princípios ideológicos que têm imediata repercussão sobre a política econômica, a qual o Direito Econômico irá regulamentar. Fundamentalmente são eles: a "liberdade de ação econômica" e a "propriedade dos bens". As variações a respeito de cada um destes pilares já se revelam como dados de identificação da ideologia adotada e nesta condição temos a intervenção do Estado no domínio econômico em geral ou a sua manifestação mais delimitada no planejamento econômico; as normas referentes ao funcionamento do mercado; aquelas que se voltam para a política de produção, de circulação e de consumo dos bens; as que se aplicam à política de distribuição das rendas; aquelas que se prendem às oportunidades de emprego, e tantas outras que as Constituições Econômicas dos diversos países vêm acolhendo de modo crescente, numa demonstração cabal de que o legislador constituinte afasta-se da posição histórica anterior marcada pelo alheamento, e assume a responsabilidade de elaborar um discurso constitucional capaz de traduzir, efetivamente, a realidade da vida da sociedade à qual é dirigido, ou melhor, ao seu efetivo destinatário.

Assim sendo, percebe-se como as normas de Direito Econômico fincarão raízes tanto nos dispositivos constitucionais sobre direitos individuais, como encontrarão as bases naqueles que se mostram mais enumerativos e concentrados no "Título" da "Ordem Econômica e Social".

Seria erro, portanto, afirmar que a Constituição Econômica já contém os elementos de Direito Econômico ao ponto de dispensar a sua menção. Do mesmo modo atribuir todos os temas incluídos no "Título" da "Ordem Econômica e Social" como a ele pertencentes não seria menor engano. Pelo contrário, a sua temática ali se encontra consignada ao lado de todos os demais ramos do Direito e de modo mais visível

naqueles que se voltam, de algum modo, para as manifestações da presença do Estado, tais como o Direito Constitucional, o Direito Administrativo, o Direito do Trabalho, o Direito Previdenciário, o Direito Agrário, e outros, sem que por isto não se encontre também matéria de interesse do Direito Comercial ou do Direito Civil, e demais ramos voltados mais propriamente para os interesses individuais.

5.2. A TEMÁTICA DO DIREITO ECONÔMICO NO DISCURSO CONSTITUCIONAL

Tomaremos mais uma vez a Carta de 1969, para o trabalho de identificar a temática de Direito Econômico no discurso constitucional brasileiro atual.

Inicialmente, definida a ideologia característica desta Carta e sobre a qual o constituinte eximiu-se de definição, deixando ao analista fazê-lo, veremos que se enquadra nos parâmetros *neo-liberais*, isto é, tendo o liberalismo capitalista chamado burguês, como regra, e graduando a ação do Estado no domínio econômico, provado ou não, como exceção. A conclusão a respeito pode ser perfeitamente detectada nas expressões usadas no discurso toda vez que essa área anterior e tradicionalmente interdita ao Estado e reservada ao particular, passa a registrar aquela penetração.

Assim sendo, havemos de lançar as bases da política econômica nos princípios definidos no capítulo dos “direitos e garantias individuais”, visto como o agente da iniciativa privada nela estará incluído como um dos destinatários do discurso. A partir daí, por certo, a maior concentração de temas situa-se no “Título III”, “Da Ordem Econômica e Social”.

A análise pelo prisma do Direito Econômico começa por exigir uma retomada dos elementos componentes do Art. 160, visto como serão submetidos ao ângulo da política econômica, a qual neles se baseará e não mais na visão ampla do “elemento” econômico em geral.

No “caput” desse artigo, definindo o “fim” da “ordem econômica” como sendo o “desenvolvimento econômico” e a “justiça social” encontramos, em primeiro lugar, o reconhecimento de um estágio de atraso, de subdesenvolvimento ou de “não-desenvolvimento” e pretendendo a passagem ao desenvolvimento satisfatório. Toda a fundamentação constitucional de uma política de transformações estruturais aí deverá repousar. Efetivamente, se não um, pelo menos o mais eloquente dos dados definidores do desenvolvimento econômico é a transformação das estruturas existentes, quer pela sua maior dinamização, quer pela sua modificação e substituição. Conferida cidadania ao Direito Econômico, cabe-lhe a tarefa das leis a respeito, porém tratadas no condicionamento harmônico que o seu enquadramento em disciplina jurídica vem garantir pois que é portadora de métodos e de normas próprias. Esse enquadramento constitui o caminho capaz de oferecer o sentido de perfeita integração exigida pela própria harmonia definidora da “ordem jurídico-econômica”. Durante o longo período de ausência desta medida, e da legislação em atendimento às características das normas desta disciplina, foram geradas no país leis de importância fundamental, como a que se refere à Reforma Agrária, para citar-se um só exemplo, que conflitam com a “ordem jurídica vigente, ferindo dispositivos do Código Civil e criando obstáculos intransponíveis à sua própria aplicação. A cada instante, por meio de decretos e decretos-lei violenta-se o texto constitucional sob pretexto de medidas relacionadas com o desenvolvimento econômico. Nunca é demais repetir que por simples resoluções ou circulares toda a política monetária ou creditícia brasileira tem sofrido os mesmos drásticos golpes de surpresa. Quanto à “justiça social”, o outro objetivo do artigo constitucional, pode-se dizer que o emaranhado ainda é maior, em virtude da própria definição ou do entendimento do que como tal se deva entender no espírito desse discurso. Certamente, aí está plantada a base da “justiça distributiva”, para compensar a predominância da “justiça comutativa”, que o Tít. II, Cap. IV havia garantido aos indivíduos. Já mostramos, por mais de uma vez, a falta de instrumental adequado para concretizar este objetivo constitu-

cional, porém é de ressaltar que o espírito da legislação ordinária existente e com ele relacionada, ainda está mais propriamente voltado para o sentido "tutelar" e, especialmente, pela figura do "empregado", do que pelo amplo e importante significado que contém.

Quanto aos seis incisos apontados como "princípios" que se apresentam como "base" para a realização daqueles objetivos, a análise pelo prisma do Direito Econômico tem as suas peculiaridades.

Começemos, mais uma vez, por aqueles portadores de elementos ideológicos que se contradizem e, portanto, incluídos num mesmo discurso constitucional representam "tensão", mas não "antonomia", cabendo ao aplicador e ao intérprete da lei garantirem a sua "eficiência" como razão pela qual ali se encontram e como afirmativa, tanto de sua "eficácia", como de sua "aplicabilidade".

De um lado, temos a "liberdade de iniciativa", com a admissão da figura do "abuso do poder econômico" que a contraria em nome da manutenção da concorrência. Por outro lado, pode ser formada a contradição pela garantia de "dignidade humana" e "harmonia e solidariedade entre as categorias sociais da produção", que se chocam com os dados ideológicos puros do liberalismo capitalista, que transfere tais problemas para o funcionamento automático do "mercado de trabalho", à base de "justiça comutativa", sem qualquer preocupação com elementos de "justiça social" ou de amenização da "luta de classes", que também lhe é característica.

Outro confronto pode ser situado entre a "função social da propriedade" em face da propriedade plena, que decorre da "garantia dos direitos individuais" (art. 153). De tal modo arraigado encontra-se este último princípio na mentalidade jurídica nacional, que a maioria dos julgadores praticamente desconheceu, mesmo depois da Carta de 1934, o dispositivo constitucional a respeito e continuou julgando com inspiração no disposto pelo Código Civil de 1916, que tinha por fundamento ideológico a propriedade como direito individual pleno da Constituição de 1891.

Por fim, a presença da “expansão das oportunidades de emprego produtivo” mostra-nos mais claramente o importante problema da identificação do destinatário da norma constitucional. A quem incumbe a criação dos empregos correspondentes a esta “expansão”? Certamente, o problema se transfere para a área da política econômica e, pois, do Direito Econômico.

Ainda e justamente por se tratar de política econômica é que aquelas “tensões” ou contradições teóricas à base de ideologias puras, devem encontrar solução na prática. E, neste ponto, as características de *flexibilidade* do Direito Econômico, expressas em suas regras, princípios e normas, passam a ser solicitadas.

Para que se livre da “não-decisão” e se confirme a eficácia do dispositivo, foi que desenvolvemos o *princípio* da “economicidade”,⁴² como capaz de atender à “linha de maior vantagem” na aplicação circunstancial ou de um ou de outro dispositivo dentre os oferecidos nesta enumeração. O sentido de conjunto entre eles define-se pelo fato de estarem reunidos para aplicação ao objeto definido no “caput” do artigo, ou seja, ao “desenvolvimento nacional” e à “justiça social”. De acordo com a circunstância político-econômica apresentada, será aplicado aquele que mais atenda aos objetivos superiormente definidos. Não conduzem, portanto, ao arbítrio e nem ao oportunismo, mas, ao contrário, oferecem a flexibilidade do discurso para que possa atender adequadamente às solicitações apresentadas na dinâmica da política econômica.

Quanto ao tratamento dado ao trabalho e à pretensão de anular a luta de classes, a primeira impressão, tantas vezes citada, de que dispositivo desta natureza conteria contradição em seus próprios fundamentos e se anularia, procura-se contrapor o exemplo levado a efeito especialmente na experiência da Alemanha Ocidental, com as “negociações” cercadas de medidas capazes de fortalecer o empregado, pela sua própria organização em sindicatos livres e, com isto, aproximando-o da condição de uma parte que comparece ao mercado em

42. Conf. nosso *Direito Econômico*, pág. 28 e ss.

posição de igualdade para com a outra. Em tal hipótese, a luta se deslocaria das categorias com interesses opostos na produção, para a das categorias nos mesmos níveis de resistência, ou melhor, para o relacionamento tão "normal" do mercado como se verifica em qualquer das outras de suas modalidades. Afastar-se-ia o colorido "protecionista" acentuado e se fortaleceria o condicionamento de "negociação" propriamente dita. Evitar-se-ia, por outro lado, toda a possibilidade de arbítrio, mesmo de parte do julgador, tão reconhecido na prática da Justiça Trabalhista em nome do "sentido tutelar" do Direito do Trabalho. Afinal, esta é uma postura que as Constituições neo-liberais podem assumir em dose mais ou menos acentuada, inclusive como o faz com a justiça do trabalho segundo o tom liberal-capitalista da Lei Fundamental Alemã de um lado, ou a legislação trabalhista brasileira, neste particular, acentuadamente tutelar do trabalhador, por outro lado. Consequências diversas decorrem deste posicionamento, especialmente quanto ao "direito de greve", às próprias negociações coletivas, à cogestão e a vários outros.

— *Reforma Agrária*: O artigo 161 criou condições para a efetivação da reforma agrária em face do disposto no art. 153 § 22, onde a indenização por desapropriação deveria ser feita mediante pagamento em dinheiro e que, para efeito desta medida de política econômica passou a efetuar-se por títulos da dívida pública. Outro dado de política econômica que também entrou para o discurso constitucional por intermédio deste artigo, foi a "correção monetária", pela primeira e única vez aí registrada, apesar das consequências de uma inflação que se manifestava em todos os setores da vida nacional, por mais de 20 anos, sem que o direito formal dela tomasse conhecimento e, daí decorrendo os mais diversos expedientes de burla e de arbítrio.

Não se vai confundir o problema da reforma agrária, típico de política econômica, com os fatos que integram o elenco do Direito Agrário e que são de outra natureza. Fundamentalmente de política econômica ligada estreitamente aos princípios do desenvolvimento nacional e da justiça social, apre-

senta-se como um dos mais importantes temas de Direito Econômico e somente no tratamento conjunto com os demais aspectos daquela política, inclusive o da reforma urbana, o da política de empregos, de salários e outros, é que poderá encontrar o perfeito acomodamento na ordem jurídica vigente.

— *Greve e lock-out*: A questão da greve, tratada no art. 162 com a proibição para o serviço público e o consentimento para as demais categorias (art. 165, XX) é outra que interessa sobremaneira ao Direito Econômico, visto tratar-se de medida extrema, de “tratamento heróico” utilizado pelo trabalhador, que na legislação ordinária passou a ser regulamentada, sem que o discurso constitucional o exigisse, e se apresentando, portanto, como um dispositivo auto-aplicável. Critica-se, aliás, a regulamentação jurídica de evento desta espécie, dada a sua própria natureza. Por isto, tem levado a situações de desprestígio dos próprios textos legais, pelo que apresentam de ineficácia nas hipóteses concretas e de comprometimento como forma de pressão sobre os grevistas. As constituições anteriores proibiam o “lock-out”, ou seja, a medida correspondente praticada pelo patronato, porém ele foi escolhido do texto em exame.⁴³

— *Intervenção*: A “intervenção do Estado no Domínio Econômico, apontada como objeto do Direito Econômico por vários autores que o situam na área do Direito Público, não encontra tratamento tão completo e claro como seria de se esperar em uma Constituição repleta de dispositivos que o subentendem e que somente por seu intermédio podem objetivar-se. Encontra-se explicitamente tratada apenas no art. 163 e, mesmo assim, em redação que tem dado margem a interpretações contraditórias.

Inicialmente, trata-se de uma posição apenas facultativa e, por isto, intrinsecamente condicionada. Este condicionamento define o sentido excepcional do qual nos referimos anteriormente, pois somente se admitirá quando “indispensável por

43. Vide, nosso *Direito Econômico do Trabalho*, ob. cit.

motivo de segurança nacional ou para organizar setor que não possa ser desenvolvido com eficácia no regime de competição e de liberdade de iniciativa". O "regime-regra" fica, assim, definido, e a "exceção" está registrada.

O outro dado refere-se à *área* permitida à intervenção. Esta seria "o domínio econômico". Porém, ligado apenas pela conjunção *e*, a ela se acrescenta o "monopólio de determinada indústria ou atividade". O "monopólio" seria a forma admitida de intervenção, ou esta só seria admitida apenas em caso de monopólio? A exigência de lei federal seria um freio contra o arbítrio governamental, por todos os títulos louvável em um Estado de Direito. Entretanto, a válvula foi encontrada no art. 170, como já tivemos a oportunidade de examinar anteriormente, com o Estado dando o seu "estímulo e apoio" sob a forma de encampação ou de ocupação de empresas privadas em dificuldades, e independentemente de lei.

Por fim, foram "assegurados os direitos e garantias individuais", no melhor estilo privatista, notando-se que na seqüência histórica vários monopólios estrangeiros concedidos para a explicação de serviços de utilidade pública, especialmente nas áreas de energia e de transportes e comunicações, apesar da presença da "cláusula de retorno", acabaram sendo "desapropriados" e foram "indenizados" por bens, na maioria dos casos tecnicamente obsoletos ou inteiramente desgastados.

A obscuridade do discurso constitucional deixa desvios que prejudicam os interesses econômicos mais legítimos, tanto privados como públicos. Somente um conjunto de princípios congregados em ramo autônomo do Direito pode impedi-lo pelo uso do expediente de configurar uma política econômica harmonizada com a ideologia adotada.

Passando ao problema do "trabalho", vamos ver que está disposto em artigo muito rico de enunciados dos quais alguns situam-se no campo do Direito Econômico, outros no Direito do Trabalho, outros no Direito Previdenciário, e assim por diante. Destaquemos aqueles que incumbem ao Direito Econômico.

— *Salário mínimo*: No dispositivo correspondente, há dois dados configuradores de objetivo imediato, que são a “satisfação das necessidades normais do trabalhador e de sua família” e as “condições de cada região”. A primeira está completamente comprometida com os expedientes arbitrários de determinação dos “índices” para o cálculo dos reajustamentos salariais diante da inflação. A segunda já foi contrariada até mesmo por leis recentes, que a desconhecaram ou que montaram esquema progressivo de sua anulação.

Quanto ao primeiro dado, o excessivo “tutorismo” esqueceu-se das resistências do empregador para o compromisso do salário mínimo estabelecido, dando como resultado o expediente generalizado de burla no valor dos recibos ou de desemprego. Completa-se o quadro com o arbítrio nas manipulações dos referenciais do cálculo, com critérios variados ao alvedrio de autoridades executivas, levando ao desprestígio a que chegaram. A falta de regulamentação devida e de instrumentos para o acesso ao judiciário nesta fase, são temas de Direito Econômico que devem ser tomados por testemunhos da necessidade de incluir esta disciplina no discurso constitucional brasileiro.

Ainda um outro dado que se identifica com o Direito Econômico é o disposto no art. 165, V, referente à “integração do trabalhador na vida e no desenvolvimento da empresa. O intuito definido se realizaria pela “participação nos lucros e, excepcionalmente, na gestão, segundo for estabelecido em lei”.

A análise deste discurso revela em sua plenitude o que viemos afirmando até o presente. Quanto à “participação”, trata-se de dispositivo constante, ainda, da Constituição de 1946, que continuou indefinidamente sem que a lei anunciada fosse promulgada. Somente em 1970 apresentou-se uma saída pelo PIS, que ficou estabelecido a partir do “faturamento” e não dos “lucros”, agravando a situação, pois que deste nem sempre se apura aquele. Quanto à participação na “gestão”, a própria voz “excepcionalmente” constitui inovação em discursos desta natureza, pois que restringe, ainda mais, o desvio obtido pela dependência de uma lei ordinária.

De certa forma, a livre associação profissional ou sindical pode ser tomada pelo prisma do Direito Econômico, porém não propriamente em termos da “convenção coletiva” pura e simples, pois que esta fica no terreno do Direito Coletivo do Trabalho.⁴⁴ A hipótese se configuraria na medida em que as associações e os sindicatos constituíssem “forças de pressão” na condução da política salarial, o que coincidiria com o objeto do Direito Econômico.

— *Política minerária*: Os fundamentos da política minerária e energética estão situados nos artigos 168 e 169. A existência de Códigos que tratam especificamente destes assuntos, tais como o Código de Mineração, o Código de Águas e Energia Elétrica e a lei de monopólio da Petrobrás, entretanto, pelo fato de ficarem soltas, sem qualquer condicionamento a um sentido harmônico de política econômica, estão sujeitas a restrições e até a modificações que contornam o sentido da orientação fundamental. As medidas referentes ao Código de Mineração e à Lei da Petrobrás são um testemunho vivo desta afirmativa.

Do mesmo modo, a análise do art. 170, que fizemos antes, quando trazida para o âmbito do Direito Econômico revela como os instrumentos dados ao Estado para a prática da atividade econômica direta procuram igualá-lo à empresa privada, apesar de a sua área de atuação ser completamente específica, segundo as próprias restrições constitucionais.

6. Conclusão

Alinhavamos os argumentos acima, por vezes nos estendendo em considerações teóricas ou práticas, com o único intuito de justificar o que diante da realidade jurídica atual, e especialmente a brasileira, parece-nos tratar-se do óbvio. A habitualidade do abuso dos instrumentos legais de categoria inferior, por parte do Poder Executivo, que tem levado alguns teóricos

44. SILVA, Antônio Alvares da. «Direito Coletivo do Trabalho», *Forense*, 1979.

a registrar até mesmo a supremacia deste sobre os demais Poderes como sendo “marca dos tempos”, não é aceita pela consciência jurídica imune ao espírito de oportunismo e jamais inclinada a aceitar as teses dos cortesãos, na defesa das quais estes não titubeiam em comprometer o raciocínio científico e em desvirtuar os princípios éticos. Ao contrário, a análise dos fatos em sua própria força jurígena, mostra como tais expedientes contrariam a sua marcha natural, pois que a iniciativa partida do Poder Legislativo é a única que oferece garantia de decisões consonantes com os anseios do povo, traduzidos por intermédio dos seus representantes.

Nesta linha de idéias, a mesma análise comprova de sobejo que justamente a área da *política econômica*, vale dizer do Direito Econômico, é a que fica praticamente toda relegada a estas medidas de arbítrio. E basta tomar a amarga experiência brasileira em anos sucessivos, para se comprovar os efeitos deste verdadeiro “desastre legislativo”. Entretanto, cabe ao Direito Econômico precisamente esta área do universo jurídico que, uma vez por ele regulamentada, isto é, situada dentro de suas normas e regras próprias, encontrará o caminho natural de defesa e de harmonização entre os interesses individuais e coletivos, disciplinará efetivamente a ação econômica do Estado e da empresa, tipificará de modo claro o lícito e o ilícito econômico e informará aos demais ramos do Direito os limites dos seus respectivos campos de referência neste particular.

Baseados nestes argumentos é que apontamos a necessidade de se incluir, de modo explícito, o Direito Econômico no texto constitucional ao serem definidas as competências da União. Para tanto basta completar-se o artigo tradicional a respeito, ficando assim a redação:

Compete à União legislar sobre:

“..... e Direito Econômico”.

Para aqueles que ainda pretendam manter inexplicáveis reservas sobre o tratamento científico que define tão claramente o objeto desta disciplina, e prefiram o fácil e compro-

metido caminho do ecletismo e das expressões acomodadas, retardando a evidência, porém que se rendam à indiscutível necessidade de trazer para a regulamentação jurídica normal assunto de tal magnitude, talvez conviesse mais a redação:

“..... sobre normas de Direito Econômico”.

Assim foi feito inicialmente com o Direito Financeiro por exemplo, demonstrando um recato que se desfez por força da própria evidência.

De qualquer modo, uma Constituição que atenda às exigências da ordem jurídica brasileira, tão tumultuada e comprometida com a plethora de instrumentos legais emitidos durante decênios seguidos, cheia de contradições, de intenções arbitrárias, de oposição aos efetivos interesses econômicos do cidadão e da coletividade, das empresas e da própria Nação, não pode mais eximir-se de uma referência explícita ao *Direito Econômico*, sob pena de assumir deliberadamente a posição de adotar o mesmo estado de coisas e de permitir a continuidade dos expedientes predatórios da economia nacional, como um todo, e prejudiciais à economia privada do cidadão, em particular.

A presença do Direito Econômico no discurso constitucional impõe-se como a única maneira de torná-lo atual, eficiente e consentâneo com a realidade brasileira.

ANÁLISE SOCIAL

Revista Trimestral

Diretor: A. SEDAS NUNES

Edição do Gabinete de Investigações Sociais

Assinatura anual: US\$ 20.00

Rua do Quelhas, 6 — 1.200 — Lisboa — Portugal

REVISTA MEXICANA DE CIENCIA POLITICA

Edição da Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Coordenador: Lic. GABRIEL CAREAGA

Publica 4 números por ano

Assinatura anual \$ 130.00 mexicanos

Dirigir-se á Distribución de Publicaciones de la UNAM
Insurgentes Sur núm. 299 — Mexico 11, D.F. — Mexico

SOCIOLOGIA DEL DIRITTO

Diretor: RENATO TREVES

Editada pelo CENTRO NAZIONALE DI
PREVENZIONI E DIFESA SOCIALE

ASSINATURA ANUAL: 35.000 LIRAS ITALIANAS

Franco Angeli Editora — Via Monza 106
20.127 — Milão — Itália

1. doc.
s.d.
3 fls.

MC84
cec/pug

Código antigo:
01.00568

R/0035

00063

~~PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO~~

Altera a redação da alínea "c" do inciso XVII do artigo 8º, dos §§ 4º, 5º e 6º do artigo 13 e do inciso IV do artigo 144, acrescenta os §§ 7º e 8º ao artigo 13 e suprime a alínea "d" do § 1º do artigo 144 da Constituição Federal.

Artigo Único - Os dispositivos adiante enumerados da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação, acrescentando-se os §§ 7º e 8º ao artigo 13 e suprimindo-se a alínea "d" do § 1º do artigo 144:

Art. 8º -

XVII -

c) normas gerais sobre orçamento, despesa e gestão patrimonial e financeira de natureza pública; taxa judiciária, custas e emolumentos remuneratórios dos serviços forenses, de registros públicos e notariais; de direito financeiro; de seguro e previdência social; de defesa e proteção da saúde; de regime penitenciário; de segurança pública;

Art. 13 -

§ 4º - Lei Complementar, de iniciativa do Presidente da República, estabelecerá normas gerais de organização do Sistema de Segurança Pública destinado à manutenção da ordem pública, do qual farão parte as Polícias Civil e Militar, sujeitas à orientação, planejamento e controle operacional do órgão responsável pela Segurança Pública nas Unidades da Federação.

§ 5º - As Polícias Militares e os Corpos de

Bombeiros Militares são considerados forças auxiliares, reservas do Exército, não podendo seus postos ou graduações ter remuneração superior à fixada para os postos e graduações correspondentes no Exército.

§ 6º - A Polícia Civil integra, na sua função de Polícia Judiciária, o Sistema de Administração da Justiça Criminal ao lado do Ministério Público e do Poder Judiciário, não podendo as Autoridades Policiais ter vencimento superior ao fixado para os membros do Ministério Público, em nível correspondente, em escala descendente.

§ 7º - Não será concedido, pela União, auxílio a Estado ou Município, sem a prévia entrega, ao órgão federal competente, do plano de sua aplicação. As contas do Governador e as do Prefeito serão prestadas nos prazos e na forma da lei e precedidas de publicação no jornal oficial do Estado.

§ 8º - O número de deputados à Assembléia Legislativa corresponderá ao triplo da representação do Estado na Câmara dos Deputados e, atingido o número de trinta e seis, será acrescido de tantos quantos forem os deputados federais acima de doze.

Art. 144 -

IV - Na composição de qualquer Tribunal, um quinto dos lugares será preenchido por advogados, membros do Ministério Público e autoridades policiais de carreira, em efetivo exercício da profissão ou função, dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notório saber jurídico e reputação ilibada, com dez anos, pelo menos, de prática forense ou de polícia judiciária. Os lugares reservados a membros do Ministério Público, advogados ou autoridades policiais de carreira serão preenchidos, respectiva e alternadamente, por indicação em lista tríplice.

§ 1º - A lei poderá criar, mediante proposta do Tribunal de Justiça:

- a) Tribunais inferiores de segunda instância, observados os requisitos previstos na Lei Orgânica da Magistratura Nacional;
- b) juízes togados com investidura limitada no tempo, os quais terão competência para julgamento de causas de pequeno valor e de crime a que não seja cominada pena de reclusão, e poderão substituir juízes vitalícios;
- c) justiça de paz temporária, competente para habilitação e celebração de casamento.

2! docs.
r.d.
2 fls.

MC 84
cc/sug

Código antigo:
01.00 559

Na Constituição

R/0026

É atribuição do Governo oferecer trabalho remunerado a todo cidadão Brasileiro nato desempregado acima de dezoito anos de idade e abaixo de cinquenta anos desde que seja filho de pae e mãe Brasileiros e não seja homicida.

00015

oo

Justificativa

Seguro-desemprego não convem ainda mesmo que gerido por órgão do Governo porque condena á inatividade e daí a auto depreciação e perda do senso de responsabilidade necessarios a afirmação de cidadania.

Presupõe-se que não ha tipo de contrato que possa merecer confiança quando o seguro-desemprego fôr entregue a empresas privadas. A tradição dos ultimos anos tem mostrado grande quantidade de empresas privadas que quebraram com o só administrar bens alheios inclusive até os sagradps montepios. Os bens dos administrados nunca cobrem sequer suas responsabilidades fiscais e trabalhistas.

Um governo que, em materia economica, tudo determina e impõe a todos: salarios; contribuições; impostos; preços administrados; taxas compulsorias; subsidios; taxas cambiais; juros e fluxos monetarios; e colhe os frutos da politica economica tambem é responsavel pela correção dos resultados negativos que não foi capaz de prever.

11-09-85
Octavio Accioly
R. Guará, 66
01256 - SÃO PAULO - Cap.

AA-00000084-1

Na Constituição

O plano das autoridades economicas do governo deverá ser exposto previamente com metas individuais para cada indice e escala de prazos de consecução a um, dois e dois e meio anos. Não atingidas as metas propostas nos prazos previstos é de lei a demissão da autoridade e seus auxiliares responsaveis conjuntamente pelo plano e a substituição por novo titular que deverá apresentar o seu plano economico dentro de trinta dias apóz a posse.

oo

Justificativa

É necessario acabar com a eternização de mãos economistas em postos soberanos da economia nacional onde podem até chegar a conquistar praticamente posição superior a do proprio presidente da Republica como se constatou recentemente. Mãos economistas têm provado que podem mistificar não só seus superiores hierarquicos como a propria população do paiz. Têm também provado que podem reduzir parte consideravel do povo Brasileiro á marginalização.

A Constituição não pode ser omissa á situações em que o bem estar do povo seja desfeito pela ação temeraria de administradores audaciosos.

Afinal um plano economico que não realize o previsto deve ser prontamente abandonado, antes que se converta em calamidade.

11-09-85

Octavio Accioly

R.Guará,66-

01256 - SÃO PAULO - Cap.

1 doc.
s.d.
4 fls.

MC84
cec/sug

Código antigo:
01.00578

SUGESTÕES AO CONSTITUINTE

R/0050

1. Excluir do texto constitucional a composição dos tribunais superiores.

Justificativa

Pesquisa realizada nos mais diferentes textos constitucionais, o único tribunal que tem sua competência e, em alguns casos, a composição constitucionalmente reguladas é a Suprema Corte ou Supremo Tribunal de Justiça ou, como no Brasil, o Supremo Tribunal Federal.

Deixando ao legislador ordinário a possibilidade de criação de tribunais superiores e de dispor sobre sua composição, permitir-se-á o ajustamento dos órgãos jurisdicionais às necessidades surgidas sem que se imponha qualquer alteração ao texto constitucional e que, a par de ser desaconselhável, nem sempre é viável frente às circunstâncias políticas.

A presença de sua estrutura na Constituição não representa segurança de estabilidade ou respeito.

É tristemente recente a memória da alteração da composição do Supremo Tribunal Federal para servir aos interesses de ocasião.

Por outro lado, para tão só ampliar o número de ministros do Tribunal Federal de Recursos impôs-se uma emenda à Constituição.

Outros argumentos também sobrelevam a necessidade de retirar do texto constitucional dispositivos como aqueles que impõem a existência de representação classista, nos tribunais do trabalho, como resquício da Carta del Lavoro, de Mussolini, da "Polaca", de Getúlio Vargas, e que hoje, onerando os cofres públicos, representam sério entrave ao funcionamento e à ampliação dos órgãos da Justiça do Trabalho, como se pretende demonstrar no estudo anexo (Representação classista: uma revisão) aprovado pelo

AA-00000 169-2

I Seminário Nacional do Direito do Trabalho, realizado em Salvador, em maio de 1935, pela Academia Nacional de Direito do Trabalho.

2. No título "Da Ordem Econômica e Social" assegurar o emprego aos trabalhadores, após vencido o período de experiência e que não deverá ultrapassar de seis meses, quando somente poderão ser despedidos por justa causa, devidamente apurada pela Justiça do Trabalho.

A sugestão para a redação é:

- estabilidade no emprego, após período experimental não superior a seis meses, só podendo ser despedido por justa causa apurada judicialmente. (seria hoje o art. 165, XIII)

Justificativa

A estabilidade, longe de ser uma ameaça ao desenvolvimento econômico, é uma garantia para o progresso social.

Hoje há uma elevadíssima rotatividade de mão de obra que não permite ao empregado, de um modo geral, permanecer no emprego até completar dois anos de serviço. O custo social repercute na economia do país com empregados que simulam acidentes de trabalho ou doenças para ficarem sob a custódia previdenciária - exacerbando seus custos e aumentando o deficit público, além de prejudicar a qualidade do atendimento ou das prestações da previdência social para com aqueles que enfrentam regularmente uma vida de trabalho.

As constantes rescisões contratuais oneram os custos das empresas - e não apenas com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, FGTS - custos estes que são repassados para o produto, bem ou serviço de modo a elevar os preços. A estabilidade no emprego tende, pois, a contribuir para a estabilização dos preços, ou sua redução, no tangente ao custo da mão de obra.



A estabilidade no emprego, por outro lado, tenderia a reduzir as reclamações trabalhistas, descongestionando o Judiciário e permitindo uma prestação jurisdicional mais rápida.

A estabilidade, nos moldes propostos, se assemelha àquela adotada na Alemanha Federal onde outro requisito é a idade mínima de 20 anos e a condição alternativa é o relevante motivo social, para justificar a rescisão. Por outro lado, no Japão a estabilidade no emprego chega a tamanho grau de preocupação que o empregado é tido como vinculado a uma família e, mesmo quando velho, ainda segue aconselhando a empresa às custas de quem se aposenta. Sabemos, ainda, que, nos Estados Unidos, o despedimento do empregado se dá com prévio conhecimento do Sindicato que a ele se pode opor e isto representa, de qualquer forma, uma estabilidade.

Dos exemplos invocados se vê que a estabilidade não é, por si, um atravancamento do progresso, inclusive se atentarmos para que os grandes conglomerados industriais e comerciais que aqui aportaram, vindo dos países mencionados, enfrentaram tais disposições legais e puderam prosperar.

O fundo de garantia, eleito pela Constituição vigente como alternativa de estabilidade, sobreviveria, agora sem esta condição, mas limitada sua liberação às hipóteses de aposentadoria ou morte do trabalhador, além do financiamento para aquisição do primeiro imóvel do assalariado.

Esta providência retiraria do atual FGTS o grave inconveniente de motivar e acelerar a rotatividade do pessoal uma vez que até o empregado propõe a simulação da rescisão sem justa causa, em troca de demitir-se do emprego, para receber os depósitos fundiários.

O grande exemplo a invocar aqui está na vigente Constituição Portuguesa em cujo art. 53 se proíbe o despedimento.

O anexo intitulado "Direito do Trabalho e Constituinte" traz



no seu corpo estudo sobre a presença dos tribunais nas constituições e o aspecto da garantia do emprego. Trata-se de conferência realizada em agosto de 1985, no Othon Palace Hotel, durante a realização do II Encontro dos Advogados Trabalhistas, da Bahia.

(Proposta de Ronald Amorim e Souza, Juiz Togado
do Tribunal Regional do Trabalho da Bahia)

A handwritten signature in dark ink, appearing to be 'R. Amorim e Souza', is written over the closing parenthesis of the text block.

1 doc.
s.d.
13 fls.

MC84
cc/sug

Código antigo:

01.00261

8A/20

O que motiva a Nação Brasileira hoje a buscar um novo ordenamento institucional é a trágica situação de injustiça social a que chegamos ao cabo de vários anos onde vigorou uma concepção de Estado cujo único fim era a Segurança Nacional.

A chamada ideologia de segurança nacional tinha um - propósito bastante evidente: cuidava-se da manutenção do poder nas mãos - de um pequeno grupo. Para tanto, um sofisticado e oneroso aparato militar foi montado e funcionou contra qualquer força que lhe quizesse fazer frente.

Pondo de lado suas naturais divergências as diversas - forças ideológicas, políticas e econômicas - numa impressionante demons - tração de unidade - desfizeram a farsa do Estado de Segurança Nacional. E nesta fase de vida republicana brasileira aguardam o momento de lançarem - as bases da ordem jurídica que instrumente o País para uma nova era.

O árduo tema do fim do Estado que, por certo, ocupará o labor da futura Constituinte está atrelado, ao meu ver, ao problema da Previdência e da Assistência Social.

Problema aqui entendido como questão que comporta nu - merosas soluções.

A questão previdenciária foi tratada na Constituição - vigente dentro da concepção de Estado de Segurança Nacional aqui exposta.

No contexto de uma Constituinte proponho que uma nova concepção do Estado informe a melhor solução para o problema examinado.

Essa concepção é a do Estado de Segurança Social.

Contrariando as diretrizes autoritárias da ideologia - da Segurança Nacional, o Estado de Segurança Social tem por fim a realização da justiça social entendida como bem estar coletivo.

Sem uma adequada compreensão da questão social presente no Brasil do nosso tempo temo que a futura Assembléia Nacional Constituinte pouco avance no capítulo da segurança social;

00270

Se pretendemos chegar à civilização do amor de que nos fala Paulo VI é preciso que o ordenamento institucional vincule o Estado a uma prestação previdenciária abrangente da totalidade dos brasileiros.

A doutrina distingue Previdência de Assistência Social.

Enquanto a primeira é modalidade de seguro social destinada a proteger apenas e tão somente as pessoas a ela vinculadas como segurados ou dependentes num sistema custeado por elas e pelo Estado, a assistência é prestada à generalidade dos carentes por dever de justiça e caridade.

Em nosso País, a unificação dos organismos de Previdência e Assistência Social se deu ao nível da legislação ordinária com a instituição do MPAS, em 1974 e do SINPAS, em 1977. Muito embora unificados no plano formal os sistemas assistencial e previdenciário foram criados e estruturados segundo critérios totalmente distintos sendo essa apenas uma das distorções que impediram uma atuação mais eficiente do sistema como um todo.

O que existe na Constituição Brasileira hoje é enumeração de algumas normas que norteiam a Previdência Social. E tais diretrizes possuem destinatários específicos: os trabalhadores.

Já a Assistência Social é tratada no Texto Magno como destinada ao conjunto da população. Nos preceitos que disciplinam essa matéria o conceito de obrigatoriedade, ou exigibilidade, que caracteriza as prestações previdenciárias não aparece. Ou seja, enquanto as prestações previdenciárias são um direito oponível ao Estado, as prestações assistenciais são parte integrante da atuação estatal que não podem ser cobradas coercitivamente pelos beneficiários.

Denomino de princípio constitucional da solidariedade social os preceitos estampados na cabeça dos artigos 160 e 165 da vigente Lei Maior.

Com efeito, as finalidades da ordem econômica e social são o desenvolvimento nacional e a justiça social. Os direitos sociais que o Estatuto Supremo assegura visam a melhoria da condição social dos trabalhadores.

O caminho em direção à justiça social passa pela solidarie-

dade. Nenhum desenvolvimento se dará sem uma melhoria da condição social dos trabalhadores. Essa exige e impõe a superação das desigualdades sociais que marcam a sociedade contemporânea. E neste passo chegamos ao extremo limite de um beco sem saída: ou implementa-se o verdadeiro solidarismo ou a luta fratricida não tarda a se instaurar. A fome mata milhares de pessoas no Brasil de nossos dias. E esse flagelo insuportável não encontra até hoje resposta solidária num País que se ufana de pertencer à civilização cristã.

A primeira gritante lacuna que encontramos na atual Constituição é a falta de previsibilidade de uma assistência alimentar que atenda aos pobres. O governo lançou a pouco um programa de alimentação básica. Mas isso nada representa em termos de garantia institucional de uma política assistencial permanente que não permita nunca mais que nossos compatriotas morram de fome. A futura Assembléia Nacional Constituinte deve meditar sobre esse tema e inscrever no Texto Magno diretriz assistencial desse porte.

Sem preocupação de hierarquizar as questões penso que outro aspecto a merecer atenção é o relativo ao direito dos doentes.

Já tive oportunidade de assinalar que o principal direito do doente é a cura de suas enfermidades. E embora a afirmação possa parecer um truismo estamos constatando diuturnamente que a assistência sanitária no Brasil apresenta deficiência injustificáveis.

No plano teórico a assistência sanitária é considerada uma prestação simultaneamente previdenciária e assistencial. Enquanto garantia do trabalhador e seus dependentes ela vem prevista no artigo 165 incisos XV, XVI e XVIII da Constituição.

Sem embargo, o País não dispõe de um adequado sistema de saúde pública o que é atribuído por alguns à diversidade de órgãos incumbidos de prestá-la. Há excesso de burocracia no setor e dois Ministérios dividem a coordenação da área: o da Saúde cuida da medicina preventiva e o da Previdência Social trata da medicina curativa dos segurados e dependentes. Atuando de modo supletivo os Estados, Municípios e as instituições particulares de beneficência dentre as quais se destacam as Santas Casas de Misericórdia. Mas esse aparato não impede que o Brasil esteja -

situado entre os países de maior taxa de mortalidade infantil.

00272

É preciso que a Constituinte reveja esse estado de coisas. Uma política para o setor de saúde deve se dar de modo unificado. Saúde é assistência pública e como tal deve ser custeada integralmente pelo Estado e ser acessível a todos os cidadãos independentemente de qualquer espécie de contribuição pecuniária. Compreende, tratamento, repouso, recuperação e convalescença, nos termos constitucionais.

A meu ver os dois primeiros pontos aqui tratados já seriam suficientes para a solução dos problemas da maioria da população brasileira: a fome e a doença. Tudo mais viria por acréscimo.

O inciso XV do artigo 165 da Constituição Federal estabelece que os trabalhadores terão direitos à Previdência Social em casos de doença, velhice, invalidez e morte, seguro desemprego, seguro contra acidentes de trabalho e proteção de maternidade, mediante contribuição da União, do empregador e do empregado.

Esse dispositivo consagra dois princípios constitucionais em matéria previdenciária.

O primeiro, já que estamos examinando, denomino princípio de proteção social dos grandes riscos.

Essa expressão, grandes riscos, abrange não apenas a doença como também a velhice, a invalidez e a morte.

Avultando como problema social a doença sai do campo - estritamente previdenciário e adentra no âmbito da assistência social, como sublinhei.

Já os demais riscos sociais, embora de alta incidência no Brasil, são protegidos exclusivamente pelo sistema previdenciário. A velhice e a invalidez pelas respectivas aposentadorias e a morte pela pensão-devida aos dependentes do segurado falecido.

Recentemente o legislador deu um grande passo no rumo da segurança social ao instituir a renda mensal vitalícia, destinada a amparar os idosos e os inválidos que não estivessem incluídos nas prestações previdenciárias comuns. Embora de valor exíguo, meio salário-mínimo, essa proteção já beneficia mais de um milhão e meio de pessoas que não tinham, até então, nenhum tipo de proteção social e, regularizada sua situação, também fazem jus a assistência médica previdenciária.

Os grandes riscos-doença, velhice, invalidez e morte - embora precariamente, são objeto das prestações devidas pela Previdência Social.

É preciso que o constituinte reveja o tipo de proteção previdenciária que o Brasil pode dar a seus cidadãos.

Os valores dos benefícios previdenciários são, para a maior parte das pessoas que os recebem, ínfimos e não lhes permitem uma vida digna. Mas o problema não é previdenciário e sim de política salarial. Baixos são os salários, base de cálculo dos benefícios. Aqui, portanto, o tema previdenciário ingressa na âmbito mesmo da questão social.

A valorização do trabalho como condição da dignidade humana é mandamento expresso da Constituição vigente (artigo 160, II) e meio para se atingir a justiça social.

A política social está atrelada a uma política econômica que privilegia as minorias e os oligopólios. Ou, seja, a miséria e a injustiça serão uma constante da vida brasileira se a Assembléia Nacional Constituinte não projetar um futuro no qual a pessoa humana tenha direito ao bem estar.

Só um Estado de Segurança Social será capaz de cumprir essa diretriz.

O mesmo artigo 165, inciso XVI do Código Supremo reconhece o direito dos trabalhadores a um seguro-desemprego a ser implementado pelo sistema previdenciário. Esse texto é letra morta.

Salvo melhor juízo, no entanto, o que devemos esperar como diretriz: que o Estado e a livre iniciativa invistam na expansão das oportunidades de emprego. Um sonoro não à recessão é o primeiro grito de independência que a Magna Assembléia Política há de bradar em coro. É evidente que isso não retira o dever grave do Estado de estabelecer alguma forma de seguro-desemprego como parte da proteção previdenciária.

É mais amplo o espectro da proteção social prevista no artigo 165, XVI da Constituição Federal.

Cuida também de um seguro contra acidentes do trabalho. Examinemô-lo conjuntamente com a norma expressa no mesmo artigo, inciso IX

Hoje, essa manifestação de Previdência Social tem um regime próprio de custeio e de prestações.

É preciso avançar, porém. A unificação do seguro de acidentes com o regime geral da Previdência é medida reclamada pela doutrina mais autorizada. Desse sentir o magistério de CESARINO JUNIOR, CELSO BARROSO LEITE e outros. Nada justifica o tratamento diferenciado. Qualquer acidente, de trabalho ou não, merece a proteção social do Estado. Um debate lúcido e esclarecido sobre o tema há de espantar dúvidas ainda existentes sobre a conveniência dessa integração.

Adverte-se, no entanto, que reivindico a integração 'para cima', isto é, as prestações acidentárias são hoje mais vantajosas em termos pecuniários. O nivelamento com as prestações comuns deve se dar pelos parâmetros que proporcionam mais expressão pecuniária ao obreiro. Tu do no rumo do Estado de Segurança Social.

Mas que não descure a Constituinte do importante tema de segurança do trabalho, Nosso País é um dos tristes campeões mundiais em matéria de acidentes de trabalho. Adequadas medidas de proteção de integridade física e da vida do trabalhador sem instrumentos que lhes garantam coercibilidade são de nenhuma valia. Aponto aqui a mesma confusão burocrática já evidenciadas quando tratei do tema da doença. Disputam espaços o MPAS e o Ministério do Trabalho na definição da política para o setor. O primeiro cuida do acidentado enquanto o segundo trata da prevenção de acidentes. Integração ? Nenhuma ! Troca de informações ? Nula !

Por fim, o artigo 165, inciso XVI cuida de incumbir o sistema previdenciário da proteção - à maternidade.

Esse dispositivo é complementado pelos incisos II, IX e de certo modo pelo inciso XIX e ampliado pelo preceito contido no artigo - 175, § 4º, inserido no capítulo que trata da Família, da Educação e da Cultura e que estatui:

"Lei especial disporá sobre a assistência à maternidade, à infância e à adolescência e sobre educação dos excepcionais".

Aqui, de novo, caminham juntas a Previdência e a Assistência.

A mulher trabalhadora, segurada do regime geral da Pre

vidência, ainda hoje é estigmatizada pelo patronato que na gravidez lhe retira o emprego. Há pouco tomei conhecimento de uma denúncia impressionante: determinada empresa multinacional chegava ao extremo de controlar as regras de suas empregadas e ao primeiro sinal de fecundação punha termo à relação do emprego. Hoje a jurisprudência dos Tribunais Trabalhistas reconhece o direito a uma indenização correspondente ao valor do salário-maternidade, em casos de despedida injusta. No entanto, o que é mais importante, o emprego, é retirado da mulher trabalhadora.

A política oficial, anti-natalista e anti-cristã do Estado de Segurança Nacional, com seus programas clandestinos de controle da natalidade praticados notadamente nas camadas mais humildes da população, não pode ser aceita num País de tão vastas regiões desocupadas e inexploradas em sua capacidade produtiva.

E as ínfimas dotações orçamentárias da LBA e da FUNA - BEM renegam, na prática, a proteção à maternidade conferida pela Constituição.

Além do salário-maternidade e da redução do tempo de trabalho para a aposentadoria da mulher, o único benefício previdenciário-destinado a amparar a família do trabalhador, encarada em seu conjunto, é o salário-família.

O valor reduzido dessa prestação - 5% (cinco por cento) do salário-mínimo por filho, menor de catorze anos ou inválido, torna-a meramente simbólica. Cumpre repensar seu sentido e alcance.

A deliberada orquestração internacional contra a explosão demográfica teve resposta no descaso com que o Estado autoritário - cuidou, no Brasil, da proteção devida ao conjunto familiar.

Todo o tema da maternidade e da família há de valer, na Constituinte, grave reflexão onde não podem ser descurados os aspectos morais e sociais nele intrínsecos.

Como mencionei, o artigo 165, inciso XVI da Constituição em vigor, ao lado da proteção social dos grandes riscos alberga um outro importante princípio de Direito Previdenciário que denominei de princípio da Contribuição Tríplice.

Tal preceito vigorou na Constituição de 16 de Julho de

de 1934 com o acréscimo de uma palavra muito importante: igual.

Com efeito, mandava a Constituição que os três partícipes do custeio previdenciário aportassem montantes iguais de recursos ao sistema. É importante que se diga que na época em que foi promulgada aquela Constituição estavam surgindo grandes Institutos de Aposentadorias e Pensões que, muitos anos depois, seriam unificados pelo INPS.

Portanto, o momento histórico era decisivo na vida da Previdência Social Brasileira.

A Constituição de 1937 não tratou do custeio do sistema previdenciário e, estranhamente, a Carta Magna de 18 de Setembro de 1946 prevendo a Contribuição Tríplice suprimiu o qualificativo igual que de veria constar expressamente do Estatuto Supremo.

Um sistema de proteção social, no plano teórico, evolui da Assistência Privada - modo pelo qual o animo solidário e caritativo dos homens procura, na órbita particular, socorrer os necessitados - para a Assistência Pública - onde o Estado, no cumprimento do papel que lhe incumbe preve e prove a Segurança Social. Enquanto na primeira forma só há custeio particular, na segunda só há recursos estatais, carreados através do sistema tributário, no custeio da proteção social.

A Previdência Social é um estágio intermediário. Nesse modelo, os segurados, as empresas e o Poder Público contribuem para o sistema.

No Brasil, A Constituição de 1934 previa que a contribuição de cada um dos partícipes do sistema seria igual. Empregado, Empregador e União carrearariam para o seguro social recursos de igual montante.

Isso significa que há mais de cinquenta anos nosso País dava importante passo no rumo da assistência pública. Teoricamente poder-se-ia supor que, com o tempo, a contribuição do Estado aumentaria e, em contrapartida, seria reduzida a contribuição dos segurados.

Desgraçadamente, suprimiu-se do Texto Magno a obrigatoriedade da contribuição igual.

E os legisladores mantiveram a igualdade da contribuição apenas entre empregados e empregadores reduzindo a participação da Uni

ão no custeio do seguro social. Pior ainda, nada previu a legislação sobre a inadimplência da União. Sem receio de qualquer sanção governantes populistas e autoritários, nunca cumpriram a Obrigação Previdenciária da União. Criou-se, em consequência, a dívida da União, consolidada em 1960 quando da edição da Lei Orgânica da Previdência Social.

O montante dessa dívida, que não sabemos se foi liquidado até hoje, permaneceu oculto causando as conhecidas danças de números a respeito de déficits do SINPAS a partir de 1980.

O fato é que, ao invés de saldar essa dívida, a União penalizou ao mesmo tempo os trabalhadores e empresários aumentando as contribuições de ambos pela via inconstitucional do Decreto-Lei 1910, de Dezembro de 1981 que, ainda por cima, criou uma contribuição dos aposentados e pensionistas para o custeio da assistência médica.

Desde 1980 o sistema previdenciário brasileiro apresenta crescentes insuficiências financeiras.

Fatores conjunturais e estruturais tem sido apontados como causas dessa situação de crise.

O diagnóstico do fator conjuntural pôde ser resumido em duas palavras: inflação e desemprego.

Ou seja, nada mais é do que um aspecto da crise brasileira considerada em seu conjunto.

Já os fatores estruturais dizem respeito ao núcleo temático desta exposição: a distinção entre Previdência e Assistência.

Como o seguro social brasileiro abrange a quase totalidade da população, as verbas destinadas à Assistência Social foram gradativamente ampliadas.

Uma população doente recorre muito mais ao sistema médico em busca de cura.

Como já antes afirmei, a Assistência Social é dever do Estado.

Refoje, por completo, dos cálculos de probabilidade que informam o seguro social.

Impoem-se como um direito de todos os cidadãos.

Deve ser custeada integralmente pelo Estado.

São noções cediças que repito apenas por não vê-las -
suficientemente debatidas por quem de direito .

O fato é que ao SINPAS incumbe a prestação de assistência médica. E o sistema não estava e não está estruturado atuarialmente e, muito menos, institucionalmente para cumprir essa função que haveria de ser exercida pelo Estado enquanto Poder Público.

Por isso advogo a distinção entre Previdência e Assistência e suponho que o custeio deva se dar de modo diverso.

Isso pode parecer incoerente com a proposta de um Estado de Segurança Social, onde a distinção desapareceria por completo.

Estou descrevendo a Previdência e a Assistência com vistas a uma Constituinte.

Já formulei a proposta teórica que me parece ideal, e do Estado de Segurança Social.

Entretanto, reconheço que o momento histórico que o Brasil vive não comportaria uma transformação tão radical na estrutura e no fim do Estado. Portanto, não há incoerência na formulação teórico que faço.

Penso que o espectro ideológico do País, hoje, dará lugar a uma Assembléia Constituinte de tendência reformista.

Com esse matiz , a Carta a ser elaborada reiterará a distinção entre Previdência e Assistência.

E deve dispor sobre o princípio da Contribuição Tripartite de modo a reestabelecer a igualdade de participação da União, dos empregadores e dos segurados. Tal medida recupera a viabilidade do sistema que, do contrário, estará irremediavelmente condenado à falência.

De outra parte, a Constituição precisa disciplinar melhor o problema da Assistência Social, notadamente a questão da saúde pública desvinculando estrutural e financeiramente Previdência e Assistência.

Frise-se que dificilmente atingiremos o Estado de Segurança Social sen que se cumpra esse estágio.

Minha proposta é adequada ao perfil ideológico que suponho venha a ter a composição das forças sociais no seio da Constituinte

Uma construção política que preserve o autoritarismo da Carta vigente não terá condições de manter a estabilidade do regime que a Constituinte pretende instaurar. Cedo caminharíamos para uma explosão social com consequências imprevisíveis.

Há um princípio constitucional que procura compatibilizar os ingressos de recursos no sistema previdenciário com os respectivos dispêndios em benefícios e serviços. Costumo denominá-lo de princípio da correlatividade.

Tal regra, prevista no § único do artigo 165 da Constituição vigente foi violada inúmeras vezes nos últimos tempos.

É certo que as exigências sociais impunham a concessão de novos benefícios como, por exemplo, os relacionados aos trabalhadores rurais.

Isso foi feito para o equilíbrio do sistema pois foram logo criadas as contribuições destinadas ao custeio desse elenco de prestações.

Veze sem conta, porém, majorou-se o valor dos benefícios sem correspondente criação de novas fontes de custeio (como se deu, 'exempli gratia', com o atrelamento do reajuste das aposentadorias e pensões à política salarial).

Aqui não se discute a justa e necessária revisão de valores de benefícios, notoriamente ínfimos, mas a inobservância de um princípio que permite essa revisão com instituição de fontes de custeio que a suporta.

Do mesmo modo se agiu com a instituição da renda mensal vitalícia cuja finalidade deveria ser atingida com a busca de adequada fonte de custeio e não com a oneração do conjunto do sistema previdenciário.

A sociedade como um todo é responsável pela preservação do sistema previdenciário.

Sempre que o movimento social pleiteia novos benefícios e serviços há de supor que o sistema deve buscar recursos para poder cumprir a legislação que os institua. Do contrário, a conquista não terá nenhum efeito prático e as normas serão letra morta.

Só há um modo de aumentar o valor dos benefícios ou de aperfeiçoar os serviços: é com o aumento das contribuições. Aí a sociedade, através dos seus legítimos representantes deve discutir com seriedade e decidir com responsabilidade.

Ainda não foi criada uma cornucópia Previdenciária !

Proponho, pois, que seja mantido na nova Constituição o princípio da correlatividade.

Há aspectos formais cujo exame o tema previdenciário comporta.

Dizem respeito à competência para edição de leis nessa matéria que na Constituição vigente é concorrente: a União legisla sobre normas gerais e disciplina o regime geral de custeio e prestações enquanto que os Estados e Municípios podem instituir, por lei, regime próprio de previdência social.

A meu ver a competência nessa matéria deve permanecer tal como prevista no Texto Constitucional em vigor pois atende as peculiaridades com que se implantou, o seguro social.

Tema polêmico o da criação de um contencioso Administrativo e de uma Justiça Previdenciária merecerão, por certo, melhor disciplina no novo Estatuto Supremo.

Aprofundar essas questões não cabe aqui pois minha exposição procura fixar linhas gerais, em termos de princípios em matéria previdenciária.

Quero, por fim, tratar de uma questão que diz respeito ao aspecto estrutural que o arcabouço institucional e o Poder irão ter na Lei Maior.

Todas essas crises, deficiências, escândalos e fraudes que farão fenecer a Previdência Social Brasileira decorrem, a meu ver, da inexistência de um mecanismo de controle social do Sistema.

A Constituinte há de eleger um organismo controlador ágil capaz de intervir de modo eficiente nos momentos de crise.

É fundamental que tal organismo seja independente do aparelho do Estado. É básico que seja composto por representantes dos trabalhadores e dos empresários, legitimamente eleitos e com mandato a

Pensemos no ombudsman do direito moderno. Estou sugerindo um colegiado de ombudsmans se quisermos chamá-lo provisoriamente - assim. Que disponha do apoio do Ministério Público para a cobrança das providências que determine. E, finalmente, que seja conhecido do povo a - quem deve servir como verdadeiro mandatário.

Espero que a Assembléia Nacional Constituinte possa - representar uma nova era na história da Previdência Social Brasileira.

- Professor de Direito Previdenciário na Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

1. doc.
s.d.
2 fls.

mc84
cc/sug

Propostas à Constituinte sobre o patrimônio cultural e o meio ambiente

"Ma pensée est de renfermer la propriété particulière dans les plus étroites bornes, de lui donner une mesure, une règle, un frein qui la contienne, la dirige, la subjugue et la tienne toujours subordonnée au bien public". Jean-Jacques Rousseau, constituinte da Córsega.

A proposta que decorre das explanações deste trabalho é a seguinte, que consiste num artigo disciplinado as regras sobre a defesa e melhoria do patrimônio e do meio ambiente, o estabelecimento do dever público, coletivo e individual de defesa e melhoria, a distinção entre propriedade coletiva e privada, a perda da propriedade se houver violação do dever de defesa e melhoria, a responsabilização pessoal dos agentes públicos e o direito dos cidadãos ou associações de pedir, administrativa ou judicialmente a satisfação deste dever e dos direitos assegurados na norma que se propõe.

Além disso, propõe-se que seja atribuída competência concorrente à união, estados e municípios para disciplinar a matéria.

Dever de proteção e melhoria (proposta de artigo)

" Todos tem direito a desfrutar do patrimônio cultural e natural dignos e necessários ao desenvolvimento intelectual, moral, social e espiritual da pessoa e da sociedade, assim como o dever de os proteger e melhorar.

O povo, a comunidade civil e os poderes públicos velarão pela defesa e melhoria do patrimônio cultural e utilização racional de todos os recursos naturais, com o fim de preservar e melhorar a qualidade de vida e defender e restaurar o patrimônio cultural e o natural, através dos esforços da solidariedade coletiva.

A propriedade dos bens culturais ou dos bens relativos ao meio ambiente será coletiva ou privada.

A violação do dever de proteger e melhorar o patrimônio cultural e natural implica na perda do bem, que será transferido ao domínio social, independente da obrigação de reparar o dano e de sanções penais.

Os agentes públicos responderão pessoalmente pela atitude comissiva ou omissiva que descumpra os dispositivos deste artigo.

Os cidadãos ou associações podem exigir, em juízo ou administrativamente, a cessação das causas de violação dos preceitos aqui enunciados, juntamente com as consequências previstas".

Competência concorrente(proposta de artigo)

"A união, estados e municípios têm competência concorrente para dispor sobre a defesa e melhoria do patrimônio cultural e natural".

No que toca à competência legislativa, entende-se que, numa federação, não se pode excluir esta matéria da competência de qualquer nível de poder, dado a que a federação pressupõe a autonomia dos estados e municípios, centrada principalmente nas peculiaridades estaduais e municipais.

A carta de Estocolmo (proclamação nº7) é clara em preconizar que a consecução da defesa do patrimônio cultural e do meio ambiente requer a participação e a aceitação de responsabilidades por parte de toda a comunidade. E insiste na capacitação, a par dos governos nacionais, dos governos locais, "dentro de suas respectivas jurisdições".

Não se pode esquecer de salientar que as normas e as medidas sobre a defesa e melhoria do patrimônio cultural e do meio ambiente implicam, necessariamente, na educação popular e na difusão dos conhecimentos que visem à manutenção da qualidade de vida do povo.

José Rubens Costa

Doutor em Direito e Professor de Direito da UFMG

1 dec.
s.d.
3 fls.

MC84
cec/rug

Dr. MBS

Exmo. Sr.
Presidente da República
Dr. José Sarney
Palácio do Planalto
Brasília - DF

CEC

Exmo. Senhor Presidente,

Em carta datada de 05.08.85, endereçada ao Exmo. Sr. Ministro do Trabalho Dr. Almir Pazzionotto, apresentei uma série de problemas por que venho passando, juntamente com minha família (vide carta em anexo), pois tenho a certeza de que V.Exa. gostaria de tomar conhecimento mais de perto, porque nós brasileiros, sabemos de seus anseios e garra para ajudar este povo tão sofrido. Eu tenho por hábito assistir ao "Bom Dia Brasil", programa jornalístico da TV Globo, levado ao ar diariamente, no horário das 6,00 às 7.00 horas da manhã, aqui no Rio de Janeiro, programa este que aborda a evolução do quadro político brasileiro e as conquistas efetuadas pela sociedade. No dia 27.12.85, ao ver o Deputado Santayana falando sobre a constituinte, o qual é de opinião de que o povo deveria participar, me veio, então, a idéia para esta sugestão.

§" É direito de todo brasileiro ter alimentação, moradia, educação, Assistência de Saúde e Trabalho independentemente de credo, cor, sexo ou idade."

Estes são problemas comuns na vida dos cidadãos brasileiros, que já estão acostumados, com todo este quadro de insuficiências acima descritos, mas com tudo isto ainda é negado ao cidadão o direito ao trabalho, basta que tenha passado dos 35/40 anos e esteja desempregado, como é meu caso, conforme pedido de emprego na carta ao Ministro do Trabalho.

Há poucos dias atrás, fui na VARIG, firma em que já trabalhei, solicitar a minha readmissão, falei com Sr. Sergio Mauro (Assessor do Diretor do Serviço de Bordo), expliquei toda a minha situação, e ele, que muito gentilmente escutou e me fez a seguinte pergunta: Qual é a sua idade? - eu respondi que tenho 36 anos, então ele explicou:

Que eu já havia passado da idade, e que é Norma da VARIG, só aceitar até aos 30 anos.

Exmo. Sr. Presidente, estou marcado pela idade para morrer desempregado e não é recessão, pois só este ano de 85 já formaram e admitirão 200 novos comissários, isto tem que acabar, é uma situação triste para o Brasil e tenho certeza que a força de trabalho com mais de 40 anos é enorme e o país precisa de todos para que possamos resolver nossos problemas internos e externos.

É ultrajante saber que um chefe de família não possa trabalhar em sua profissão e que a partir de 30 anos seja rejeitado como VELHO, embora tenha a boa aparência, boa educação e formação e uma filha de 3 anos para criar, Exmo. Sr. Presidente gostaria de lhe fazer dois pedidos mas que possam ser atendidos, para ver se conseguimos mudar esta situação : tão aviltante para nossa sociedade:

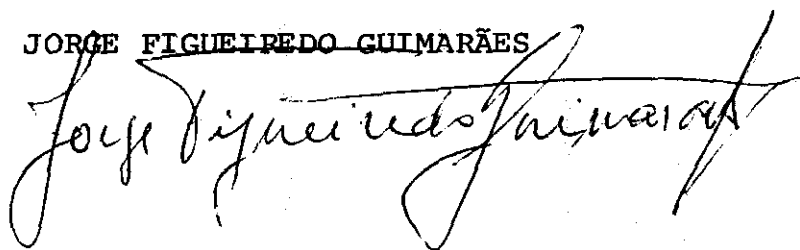
1. Que possa ser inserido da Nova Constituição a minha sugestão, e se já houver, que se faça respeitá-la.
2. Que seja obrigatório nas escolas a leitura e o conhecimento da Constituição para que o futuro cidadão conheça seus direitos e deveres para com o País.

Exmo. Sr. Presidente, sou um homem de formação humilde mas quero ajudar meu País, quero ver minha filha criada com dignidade, com um mínimo para que possa se orgulhar e dizer: "Sou brasileira", caso o Exmo. Sr. possa me ajudar a voltar para minha profissão (COMISSÁRIO DE BORDO) independente de minha idade, eu e minha família ficaremos imensamente agradecidos, pois somam dois anos que estou desempregado.

Exmo. Sr. Presidente, tenhamos fé em Deus e tenho certeza que nós conseguiremos superar todos os obstáculos e que Deus abençoe ao Sr. e toda a sua família.

Feliz 1986 !

JORGE FIGUEIREDO GUIMARÃES



Remetente CEC - EQUIPAMENTOS MARÍTIMOS E INDUSTRIAIS S.A.
SEDE E FÁBRICA: Ilha do Caju, s/n.º - Tel. PABX (021) 719-4994 - Caixa Postal 457 - CEP 24.040 - Niterói - RJ - Telex 212-2593 - CCN - Rio
FILIAL FÁBRICA: Av. Cruzeiro do Sul, s/n.º - Tel. (021) 712-1804 - CEP 24.400 - Gradim - São Gonçalo - RJ
Endereço ESCRITÓRIO - RIO: Av. Rio Branco, 103/12.º andar - Tel. (021) 221-0540 - 252-3188 - Telex 2122593 - CCN - Rio - Rio de Janeiro - RJ
ESCRITÓRIO LONDRES: 103/105 Jermyn Street - London Sw1y 6EE - Tel. (01) 930.1531 - Telex 28987 - Brasyard

CEP

--	--	--	--	--

1 doc.
b. d.
2 fls.

MC 84
cc/sug

(2)

CEC

CONSTITUINTE. /87

PARAGRAFO CONSTITUCIONAL 1º

ART. CONSTITUCIONAL 1º

EM NENHUMA CIRCUNSTANCIA SERÁ
PERMITIDO DENTRO DO TERRITÓRIO
NACIONAL UM CIDADÃO NORDESTINO-
NATO ASSUMIR OU CONCORRER
A PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA OU
MINISTÉRIO DE ESTADO MESMO NO
CASO DA DITADURA MILITAR.

João Gonçalves

Remetente JONAS ORMELES DE SOUZA

Endereço: R. Genl JOSE CRISTINO 87

CEP 20921 RIO DE JANEIRO - RJ

11 doc.
s.d.
2 fls.

MC84
cc/bug

Código antigo:
01.01753



DISCURSO PRONUNCIADO PELA DEPUTADA
CRISTINA TAVARES (PMDB-PE) NA SES
SAO DE _____

Senhor Presidente,

Sras. e Srs. Deputados:

As reformas que toda a sociedade espera com o Advento da NOVA REPÚBLICA, é um atento exame do Congresso Nacional, caso a caso, para serem o quanto antes sanadas todas as imperfeições que possam existir prejudicando uma classe, como é o caso dos Serventuários da Justiça, Substitutos de Cartórios do Foro e Extra- Judicial. Os requisitos ao acesso ao Cargo de Titular na vaga de Cartório é que tenha ou venha a contar, 5 anos até 31.12.83.

Ficou evidente a forma como foi emendada a Constituição para aproveitar uns poucos, em detrimento da maioria que está a deriva do processo de ascensão funcional, com a vacância do cargo de Titular, mesmo chegando a satisfazer o prazo exigido de cinco anos.

E prudente as Comissões encarregadas de remover alguns entulhos autoritários, analisarem e consultarem os interesses de um universo de serventuários, que hoje estão impedidos de chegar como alguns poucos chegaram, a Titularidade dos Cartórios, aqueles que estavam dentro do limite exigível no Art. 208 da Emenda 22 de 29 de Junho de 1982.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Seria oportuno examinar com profundidade que o caso exige, para ser conduzido o processo das informações de forma a atender os interesses de uma classe, que apenas pede que lhe seja assegurado o mesmo tratamento dispensado a outros colegas seus, que tiveram a oportunidade que lhe está sendo negada, por dispositivo da Legislação Extravagante.

Faço apelo igual ao Sr. Ministro da Justiça, DR. FERNANDO LYRA, pois este assunto foi objeto de reivindicações, durante a reunião de Garanhuns realizada em 19 de maio último.

1/ doc.
s.d.
7 fls.

MC 84
ce/sug

✓ Prof. Vera Alice Cardoso Silva

Um debate propício sobre o significado da Constituinte para a reorganização nacional, deve começar pelo esclarecimento do que está em jogo nesta experiência política. Cabe à Assembléia Constituinte produzir uma Constituição. Esta, segundo definição do Novo Dicionário Aurélio, representa a "lei fundamental e suprema de um Estado." Como tal, "contém normas respeitantes à formação dos poderes públicos, forma de governo, distribuição de competências, direitos e deveres dos cidadãos."

Podemos daí concluir que há pelo menos três questões básicas em jogo num momento constitucional. A primeira refere-se ao padrão de distribuição do poder que há de prevalecer na sociedade. Com relação a esta questão, cabe aos constituintes que compõem a Assembléia estabelecer os critérios de escolha e recrutamento dos governantes e o âmbito de responsabilidades e autonomia decisória de que gozarão. Neste nível, define-se a forma de governo, resolvendo-se, por exemplo, se o regime será presidencialista ou parlamentarista; se o Poder Legislativo será unicameral ou bicameral; qual a duração dos mandatos governamentais e legislativos; como se organizarão o sistema partidário e as eleições; quais as garantias de autonomia e independência do Poder Judiciário, de modo que este possa funcionar efetivamente como guardião dos direitos dos cidadãos a serem estabelecidos constitucionalmente.

A segunda questão básica refere-se ao padrão de relacionamento da sociedade com o Estado. Cuida-se aí de definir o tipo dos canais de comunicação e de representação dos diferentes interesses sociais a serem reconhecidos e protegidos. Neste momento há que discutir-se também o grau de liberdade de organização e de manifestação que se vai assegurar a estes canais de agregação da sociedade na defesa de seus direitos e interesses. Este é ainda um aspecto da questão da distribuição do poder decisório na sociedade, vinculado ao problema da definição do regime político e da organização do governo sobre todo o território nacional. É neste nível que se irá decidir, por exemplo, sobre a autonomia sindical e de organização de entidades e associações representativas de demandas que se formem na sociedade relativas a diferentes problemas e conflitos que surgem na dinâmica da convivência coletiva.

A terceira questão básica refere-se à definição dos direitos fundamentais dos cidadãos. Tais direitos, uma vez formulados constitucionalmente, passam a servir como ponto de referência para a prática política, tanto do governo como da sociedade. Para o governo, colocam, em princípio, as metas a serem atingidas através do planejamento e da política geral de alocação de recursos. Para a sociedade, servem de balizamento para as demandas a serem politicamente formuladas. Isto pode dar-se quer pela exigência de realização efetiva de condições asseguradoras dos direitos previstos constitucionalmente, quer pela colocação da necessidade do reconhecimento de direitos ainda não formalizados na Constituição. O reconhecimento político dos direitos fundamentais do cidadão faz parte da evolução das sociedades capitalistas. Estas se organizam sobre a competição individual e de grupos em situações de mercado. Aí ocorrem confrontos entre patrões e empregados, produtores e consumidores e dos próprios produtores entre si. De fato, a situação normal nos mercados de compra e venda de bens e serviços e nos mercados de trabalho, é o conflito de interesses. Tal conflito é motivado pela própria dinâmica da competição que organiza estes mercados. É da necessidade de regular a competição, re-

côncilando formalmente direitos e deveres de todos os participantes da economia de mercado que nasce a concepção dos direitos fundamentais do cidadão. Estes estão, historicamente, ligados à defesa da propriedade e da realização de condições essenciais para a formação do indivíduo como produtor e consumidor. Daí decorre o reconhecimento do direito à moradia, à saúde, à educação e ao trabalho. No nível político, reconhece-se o direito de organização de grupos de interesse e de participação política, através da representação nos processos decisórios e na escolha dos governantes. Está aí pressuposta, naturalmente, a liberdade de opinião e de manifestação pública da mesma.

Deste modo, o que a Constituição define é um estilo de convivência coletiva, estabelecendo os padrões de relações entre os indivíduos e os diferentes grupos e classes que compõem a sociedade. Suas provisões indicam como o país vai funcionar, como irão ser feitas e cumpridas as demais leis, isto é, a legislação ordinária que regulará aspectos específicos da convivência coletiva.

Historicamente, a idéia da Constituição surgiu como um recurso de ordenamento político da sociedade visando controlar o poder absoluto dos reis. Novos grupos e econômicos que compunham a burguesia comercial e industrial europeia passaram, particularmente a partir do século XVII, a pressionar por maior controle sobre o Estado, visando assegurar condições econômicas, sociais e políticas propícias à expansão de seus interesses. A Constituição surgiu, então, como instrumento de delimitação do poder de controle do Estado sobre as atividades privadas de novos grupos econômicos que se fortaleciam. Daí sua caracterização como pacto ou contrato social. Consequentemente, um governo organizado a partir de uma Constituição não pode fazer o que bem entende. Deve pautar-se pela vontade coletiva da sociedade que governa, vontade esta corporificada na Constituição. Pressupõe-se, assim, que a Constituição resulte de um amplo debate entre os diferentes grupos de interesse e entre as classes que compõem a sociedade. Através dos sindicatos, associações profissionais, escolas, igrejas, partidos políticos, clubes e outros tipos de organizações, diferentes modelos de convivência coletiva e de distribuição do poder apresentam-se ao debate político na Assembleia Constituinte. O produto deste debate deve ser um pacto social, um acordo entre todos, direcionado pela vontade da maioria, sobre o modelo que prevalecerá na organização da sociedade. A Constituição é a expressão deste modelo.

CONSTITUIÇÕES SEMÂNTICAS E CONSTITUIÇÕES NORMATIVAS

É preciso observar, no entanto, que nem toda constituição é produzida com efetiva participação da sociedade cuja vida regulará. As constituições outorgadas por governantes autoritários não representam um pacto social. Nesses casos, o exercício do poder não se dá segundo regras publicamente controladas. De fato, o mando arbitrário não é afetado pela exigência de uma Constituição. Nos regimes autoritários, esta não representa a definição objetiva dos direitos e deveres dos cidadãos e do Estado. É, assim, mera fachada que tenta legitimar governos não eleitos.

O jurista, historiador e cientista político Raimundo Faoro distingue este caso, que chama de constituição semântica, daquele em que há efetiva participação social na discussão do pacto a ser firmado. Neste caso, o resultado é uma constituição normativa, ou seja, uma norma geral reguladora da convivência de fato representativa dos interesses dos grupos e classes organizados na sociedade.

Por que algumas sociedades têm tanta dificuldade em criar as condições políticas para produzir constituições normativas? Por que vivem durante tanto tempo sob constituições semânticas, que correspondem a formas autoritárias de governo? Esta questão nos deve interessar particularmente, visto que o Brasil é um caso interessante de sociedade que já teve sete constituições, sendo três outorgadas e quatro resultantes de Assembleias Constituintes. A discussão desta questão torna-se ainda mais relevante se levamos em conta que: 1º) o período de vigência das constituições outorgadas (a de 1824, a de 1937 e a de 1967) supera o das constituições debatidas (a de 1891, a de 1934 e a de 1946); 2º) estas últimas não conseguiram atingir um grau suficiente de estabilidade e eficácia política para absorver os conflitos surgidos na sociedade e que levaram à falência do modelo de convivência que cada uma delas representou.

A reflexão mais sistemática sobre o que significa a política como dimensão essencial na articulação da ordem social, pode fornecer elementos importantes para o debate desta questão.

O QUE É POLÍTICA

Toda sociedade é estruturada politicamente, mesmo quando não existam, em seu interior, organizações formais para o exercício do poder, como é o caso dos Estados no mundo moderno e contemporâneo.

A política é uma atividade social dirigida especificamente para a produção de regulamentação da convivência coletiva. Tal regulamentação aplica-se a populações determinadas, em territórios determinados, em épocas determinadas. Disto se conclui que seu conteúdo é específico, regulando atividades e comportamentos que são próprios de cada sociedade.

Por outro lado, deve-se observar que a regulamentação só é política quando o controle do comportamento é geral e coercitivo, isto é, quando atinge a dimensão pública, coletiva, do comportamento individual e de grupos, e quando a regra vem acompanhada de uma sanção geral e conhecida da sociedade para os casos de desobediência. (Tome-se, por exemplo, a obrigatoriedade de prestação do serviço militar masculino, que é uma exigência legal atualmente vigente no Brasil. Seu não cumprimento impede o exercício de qualquer outro tipo de atividade para os homens, maiores de 18 anos.)

Nas sociedades cujas estruturas econômicas são simples, o controle político pode ser exercido por instituições sociais tradicionais, como é o caso da família e dos grupos de parentesco, cujos laços são definidos por costumes amplamente aceitos e respeitados por toda a comunidade. Já nas sociedades economicamente diversificadas, onde predominam as atividades industriais e de comércio em zonas urbanas, o controle político demanda a organização de estruturas complexas de governo. Tais estruturas formam os Estados como hoje conhecemos.

Tanto nas sociedades com Estado como nas sociedades sem Estado, a regulamentação da vida coletiva, através da qual são definidos os direitos e deveres de cada indivíduo e dos grupos, realiza-se através da imposição de relações de poder. Isto significa dizer que articulam-se relações de mando e autoridade de tal modo que um grupo de indivíduos impõe aos demais membros da sociedade padrões de comportamento não espontaneamente assumidos pelos governados.

O poder é, então, a capacidade que um indivíduo ou grupo possui de forçar a outros um determinado tipo de comportamento e de utilização dos recursos disponí-

veis na sociedade. Esta capacidade pode fundar-se em bases variadas na tradição, no temor, no controle sobre recursos escassos ou estratégicos, tais como o capital ou o conhecimento.

Uma vez estabelecidas as relações de poder, a sociedade pode ser vista como politicamente dividida entre governantes e governados. O estilo de convivência coletiva e o padrão de utilização dos recursos sociais disponíveis passam a ser impostos pelos governantes.

No caso das sociedades economicamente diversificadas, como os países capitalistas e socialistas do mundo contemporâneo, as relações de poder impõem-se através de estruturas políticas complexas, que são os Estados. Quando estes se formam, a atividade política passa a realizar-se em "lugares" específicos, formalmente encarregados de produzir as regras reguladoras da convivência e de fiscalizar sua implementação.

PADRÕES DE RELACIONAMENTO ENTRE A SOCIEDADE E O ESTADO

Vemos, então, que o Estado é uma estrutura formalmente organizada para exercer o governo sobre uma sociedade determinada. Como tal, apresenta duas faces distintas, embora complementares. A primeira é a face burocrática. De fato, do ponto de vista material, o Estado apresenta-se como um conjunto de órgãos, cargos e funções encarregados de produzir regulamentações, administrar recursos e fiscalizar as atividades politicamente controladas, exercidas pelos cidadãos e grupos que compõem a sociedade. Deste ponto de vista, o Estado é operado pelo funcionalismo público, formado por burocratas civis e pelas Forças Armadas, encarregadas, em princípio, da defesa da ordem social personificada no Estado.

A segunda face do Estado é propriamente política. Esta decorre dos confrontos entre os grupos e classes que formam a sociedade. É neste nível que se define o modelo de convivência e de distribuição de recursos que prevalecerá como ponto de referência orientador da atividade burocrática do Estado. Nos regimes políticos liberais, o Congresso é o lugar próprio desses confrontos. Nele se realiza o Poder Legislativo que deriva da sociedade, através da organização partidária e das eleições. Nos regimes políticos que não atingiram o ordenamento liberal, das relações políticas, as decisões são tomadas autoritariamente pelos grupos que, de algum modo, chegaram ao controle do Estado. Nestes casos, não se dá a participação livre e autônoma da sociedade nas tomadas de decisão sobre seu funcionamento.

Temos, então, delineados dois grandes tipos de relacionamento entre a sociedade e o Estado. No primeiro prevalece a iniciativa da sociedade politicamente organizada na condução do Estado, concebido este como estrutura produtora e fiscalizadora de regras ordenadoras da convivência coletiva. No segundo prevalece a iniciativa política do Estado, já que não operam canais e mecanismos de manifestação política autônoma da sociedade.

Entre estes dois tipos básicos, podem ocorrer várias combinações, com maior ou menor avanço político do Estado e da sociedade no processo de controle do poder.

A predominância de um ou outro tipo depende inteiramente da formação e evolução histórica de cada sociedade. Na época moderna e contemporânea as sociedades se organizaram politicamente sob a forma de Estados Nacionais. Estes são jurisdições territoriais de poder controladas por governos reconhecidos dentro e fora das fronteiras.

das de cada país componente do sistema internacional.

Há diferenças econômicas, culturais e políticas entre os Estados Nacionais. Tais diferenças derivam tanto de peculiaridades da formação de cada sociedade (por exemplo, esta pode ser formada por uma só etnia ou por várias; conter uma só língua ou várias; uma só religião ou várias) como da dinâmica das relações econômicas e políticas internacionais.

Há Estados Nacionais que se formaram como sistemas econômicos e políticos autônomos, passando a influir em maior ou menor grau na organização posterior de novos Estados. A Inglaterra, a França, a Alemanha e os Estados Unidos estão entre esses Estados autônomos. O Brasil e os demais países da América Latina, por exemplo, estão entre aqueles cujo processo de formação como Estados Nacionais independentes deu-se com a tutela econômica e política de potências externas. Este é o caso de todas as sociedades que se formaram sobre economias integradas ao sistema internacional como fornecedoras de matérias primas.

Os Estados Nacionais enquadrados no último tipo caracterizam-se pela longa preeminência da economia agro-exportadora. Formaram-se, portanto, basicamente como sociedades agrárias, ou seja, o desenvolvimento industrial e da economia interna de mercado deu-se aí através da crescente intervenção do Estado nas atividades econômicas. Este processo foi, em geral, estimulado pela própria burocracia civil e militar e não por uma classe de empresários autônomos, economicamente poderosos e interessados na promoção de políticas favorecedoras da indústria e do comércio interno. Foi o Estado quem promoveu, nesses países economicamente dependentes no sistema internacional, a deliberada superação da fase agro-exportadora. Foi graças a esta iniciativa política do Estado que as sociedades desses países foram-se modernizando. A diversificação econômica levou à expansão das cidades, do sistema educacional e dos meios de comunicação em geral. As mudanças nos estilos de convivência daí decorrentes geraram novas atitudes e novos pontos de referência nas relações econômicas, sociais e políticas. Mudando a economia e a sociedade, a política também tem que mudar.

Numa sociedade de base agrária, com a população dispersa sobre o território, sem um sistema eficiente de comunicação e difusão de idéias, é possível ter-se o poder político como privilégio concentrado nas mãos de uma elite. Esta pode governar sem ter que ouvir a maioria social, massa amorfa que, por respeito às tradições e costumes, acata as decisões de governantes que não escolheu. Nesses casos, o Estado pode prevalecer sobre a sociedade como lugar de iniciativas e decisões políticas.

Mas esta situação tende a mudar à medida em que a economia se diversifica, induzindo a consequente pluralização da sociedade, isto é, a proliferação dos grupos de interesses e dos pontos de referência para o comportamento político dos indivíduos. Nestes casos, aumentam gradualmente as pressões provenientes da sociedade visando assegurar a presença de diferentes grupos de interesse na gestão do Estado. Torna-se difícil manter a decisão política restrita aos bastidores dos órgãos governamentais. A iniciativa política tende a passar cada vez mais para a sociedade, à medida que esta se moderniza e se pluraliza.

Observa-se que este processo de transferência de poder não se dá tranquilamente. Em alguns casos só ocorre revolucionariamente. Em outros, resulta de uma liberalização gradual do sistema político. O estilo reformista de redistribuição de poder tem lugar, em geral, em sociedades onde as disparidades de riqueza existem mas não numa intensidade dramática, além de já contarem com uma estrutura econômica mais diver-

sificadã, mais moderna. Aí, as elites políticas, ou seja, aqueles que ocupam os cargos decisórios, são mais propensos a assumir estratégias conciliatórias ao se defrontarem com as pressões sociais reivindicando mudanças na distribuição dos recursos e do próprio poder político.

O SIGNIFICADO DA CONSTITUINTE NO BRASIL DE HOJE

Em nosso país, a modernização econômica e social resultou de fato de iniciativas tomadas pelos governos implantados após 1930. O Estado foi gradualmente criando condições que permitiram a acumulação dos recursos necessários à expansão das indústrias, inclusive das de base, como a siderurgia e a produção e refino do petróleo. Coube também ao Estado construir a infra-estrutura energética, de comunicação e transportes para sustentar a expansão industrial e urbana.

Para assumir todas estas responsabilidades, o Estado expandiu-se como estrutura burocrática e como investidor, ampliando enormemente seu espaço na economia e na sociedade brasileiras. Esta hipertrofia assegurou-lhe também ampla margem de autonomia decisória, permitindo ignorar ou neutralizar várias demandas dos setores populares que cresciam e se fortaleciam como resultado mesmo do processo de desenvolvimento nacional. De fato, o Estado brasileiro pôde, durante muitos anos, legislar sem restrições de modo a beneficiar principalmente as classes economicamente poderosas.

Mas, paradoxalmente, o próprio sucesso do projeto de modernização fez a sociedade amadurecer politicamente como um todo, graças à integração do país, tanto do ponto de vista econômico como do ponto de vista das comunicações. Assim é que os grupos marginalizados dos benefícios do desenvolvimento estão cada vez mais conscientes de seus interesses e dispostos a se mobilizarem para defendê-los.

Deste modo, a mudança nas regras da convivência coletiva e de distribuição tornar-se-ia uma necessidade mesmo que, ao longo do processo, não tivesse ocorrido a ditadura militar cuja política econômica agravou mais as desigualdades sociais e regionais herdadas do período de predomínio da agro-exportação.

O que está em jogo no momento constituinte que vamos viver é justamente a criação de novo modelo de convivência coletiva e de redistribuição de recursos e de poder que integre as demandas e necessidades de todos os brasileiros - indivíduos, grupos, classes, regiões - afetados desigualmente pelo processo de modernização econômica induzido pelo Estado. Está em jogo a transformação de todos os brasileiros em cidadãos, ou seja, indivíduos com direitos e deveres reconhecidos formalmente na Constituição e politicamente integrados nos programas de governo e nas práticas econômicas e sociais a serem fiscalizadas por um Poder Judiciário de fato voltado para a realização da justiça. Está em jogo a obtenção de nossa maioria política, inclusive para corrigir as distorções de um modelo de modernização econômica que se fez às custas dos interesses de grande parte da população brasileira e da marginalização de muitas regiões do país.

BIBLIOGRAFIA

Algumas leituras impõem-se para o aprofundamento do debate sobre a questão da Constituinte e as chances da democracia no Brasil. Eis as indicações que podem ser consideradas obrigatórias:

1. Raymundo Faoro. Assembléia Constituinte: a legitimidade recuperada. São Paulo, Brasiliense, 1981. Este é um livro que diagnostica o mal político do país a partir da análise da formação e evolução histórica do Estado brasileiro, sem se limitar a discutir apenas os males gerados pelos governos militares.
2. Francisco Weffort. Por que democracia? São Paulo, Brasiliense, 1984. É um livro que procura discutir a própria viabilidade da democracia em nosso país à luz de uma análise das forças básicas orientadoras de nossa evolução política. Mostra como, uma vez mais em nossa história, a transição de regimes se faz "pelo alto". Que transição é esta? Mudamos ou estamos mudando?, são questões que o autor discute com perspicácia.
3. Emir Sader, organizador. Constituinte e Democracia no Brasil de hoje. São Paulo, Brasiliense, 1985. Trata-se de uma coletânea de ensaios escritos por analistas renomados da política brasileira, todos buscando demonstrar que o Brasil que vai viver o momento constituinte é um país diferente do de 1946. Então, a experiência passada não serve de inspiração para o futuro que se aproxima. Estamos num momento novo, que demanda nova mentalidade, novas regras de convivência.
4. Hélio Jaguaribe et al. Brasil, sociedade democrática. Rio de Janeiro, José Olympio Editora, 1985. Reune uma série de estudos de autores renomados visando responder a esta questão crucial: "dentro de que condições é possível instaurar no Brasil uma democracia estável e socialmente responsável, na presente situação do Brasil e do mundo?"
5. Marília Garcia. O que é Constituinte? São Paulo, Brasiliense, 1985. Apresenta uma introdução útil e didática ao estudo da Constituinte como processo político. Contém pequeno histórico das experiências constituintes mais importantes da época moderna e contemporânea.

1 doc. + 1 anexo
15. d.
5 fls.

MC 84
cec/sug

Exmo Senhor Dr Clóvis Ferre Costa, DD membro da comissão que estuda a renovação da Constituição do Brasil.

Respeitosos Cumprimentos

Eu Geraldo André Teixeira, com mais de 69 anos de idade, reformado como 1º Ten da Polícia Militar do antigo Distrito Federal, apresenta à V. Exa., suas observações que se postas em prática, salvo melhor juízo, pode amenizar o estado de criminalidade no país.

1- A nossa característica de vida tem de ser dimensionada dentro dos nossos costumes, e não baseada em regras estabelecidas no contexto de outras nações. Cada povo tem a liberdade que merece na conformidade de seus costumes vigiados.

2- Em todo o estado de calamidade interna(ex: criminalidade), constar na Carta autorização ao Governo Civil, a utilizar o Exército Nacional no restabelecimento da ordem pública. Atuando com parte de seu efetivo, sem com tudo descuidar de sua precípua missão.

3- Para êxito do item 2, permanecer 30% do recrutamento por um período de 3 anos, com renovação de outros, para o adestramento compatível com a solicitação de emergência do Governo Central. Podendo ao completar o estágio ser estes elementos aproveitados nas polícias dos estados.

4- Todo o julgamento que a justiça imputar / pena máxima (mais de 30 anos), reduzi-la para 5 anos com prestação de serviço forçado, com reconsideração para mais caso o beneficiado não apresentar sinal de recuperação. Podendo o serviço ser prestado em penitenciária agrícola, ou onde se fizer necessário, com abertura de valões de irrigamento, de escoamento de águas poluídas, em abertura de estrada de ferro ou de rodagem etc etc. Junto ao serviço manter acampamento, idênticos aos dos engenheiros que constroem fora das cidades.

5- Toda a pessoa enquadrada no nº 4, será reunida se possível numa só administração, que será comandada/ por um oficial com curso de direito, e um do exército, se no caso esteja sendo utilizada o componente de seus 30%, considerado no item 3. Cabendo a administração levar ao conhecimento do órgão competente da justiça, com 6 meses de antecedência ao término de cada sentença, relatório pormenorizado do comportamento do penitente, para que esta possa avaliar se tal indivíduo, possui condições de reconviver com a liberdade

6- Em caso de julgamento jurídico, onde ficou comprovada por revisão, o dolo premeditado do julgador, será sumariamente destituído de suas funções com outras penas cabíveis; o mesmo acontecendo aos demais envolvidos. Isto, para se evitar o dito de : Quem tem dinheiro não entra na cadeia.

7- Que o carnaval seja festejado de um espaço de 2 em 2 anos, com censura prévia aos canais de televisão, e que não seja custeado por recursos públicos. Isto, também, para diminuir um pouco o consumo de tóxico e crimes diversos.

Observações: O Brasil merece todo o nosso apoio, sem distinção de classe, na manutenção de sua ordem interna. Pois na GUERRA, o Civil em maior número, serão fi-

continua

fileiras com seus irmãos do Exército ativo para unidos defende-lo, onde se venha a fazer necessário.

Outrossim, já é sem tempo de acordarmos de um pesadelo jurítico-polícial desajustados, em que as penitenciárias são escolas preparatórias do crime organizado no País. Onde os juizes estão abafados entre processos, e se encontram ao ver do declarante, desiludidos, não sabendo mesmo quando coloca-los todos, na pauta do dia. É uma Justiça imperrada, pelo acúmulo de crimes que se cometem a cada minuto na sociedade brasileira, por falta de seriedade no manuseio das Leis e Regulamentos aqui estabelecidos.

Assim, é preciso coragem para mudar entroncamentos de interesses mesquinhos, mesmo que não venha a agradar a maioria no presente. Mas, estou certo, que a mudança proporcionará no futuro, o meio pelo qual a justiça, possa manter o respeito à vida e a propriedade, no seio da família brasileira.

Respeitosamente

Geraldo André Teixeira
.....Gêraldô André Teĩxeĩra.....

Residente: Avenida Itaocaia Valei, 215. INOÃ
CEP 24910 .Estado do Rio de Janeiro

Junto remeto sugestões enviadas ao Presidente José Sarney, Deputado Ulisses Guimarães e o então Ministro Fernando Lira, em maio de 1985.

Exmos Srs Drs Presidente Sarney, Presidente da Câmara dos Deputados Ulisses Guimarães e Ministro da Justiça Fernando Lira.

Respeitosos Cumprimentos.

A Nação contra o crime.

O signatário desta, com a devida vênica, sem outro objetivo, a não ser o de ajudar nas soluções de ocorrências que há muito vem afligindo o povo brasileiro, apresenta a Vs Excias., um conjunto de observações que considera, salvo melhor juízo, possa amenizá-las. Cujas proposições foram dadas a conhecer os governos do passado, que praticadas, o volume de crimes agora, seriam bem menores.

1 - Considerando as observações, chegou a conclusão de que o melhor serviço a que se possa o policial prestar a população, é o de concedê-la, de forma preventiva ostensiva. Daí, todo o policial de serviço, deve apresentar-se na Delegacia fardado. Inclusive o detetive, que só em missão especial, tanto a civil como a militar, desde que receba ordem superior, pode fazer uso do traje civil. Fora dessa hipótese, permanecer fardado durante o seu plantão. Assim, o fardado na via pública presta relevante serviço ao transeunte, por se encontrar visível aos seus olhos.

2 - Precisar dar uma nova mentalidade ao Poder de Polícia, em que ela a serviço exclusivo do Povo (não méro empreguismo), oferecer o DIREITO, a quem por justiça reclama e lhe cabe.

3 - Dar prioridade dia e noite ao policiamento na via pública. Deixando quanto possível os veículos por conta dos cináis.

4 - Agir Governo, Polícia e Judiciário em conjunto no combate ao crime. E não prestar declarações de fraqueza, justificando a onda de crimes, por se considerar proplema universal.

5 - A ocorrência registrada na delegacia por testemunha, não pode em primeira mão ser divulgada, ante de sua constatação e retirada do criminoso de circulação. Isto para evitar a omissão deste serviço, em que muitas testemunhas perderam a vida, no exercício de tão nobre missão social.

6 - Manter a autoridade policial de cada jurisção em contacto com os síndicos de edifícios ou conjuntos, de modo sigiloso. Bem, assim, um serviço de apoio ao favelado que possa prestar informações uteis no combate ao crime. Com observação de que os informes sejam levados à delegacia que oferecer maior segurança ao colaborador.

8 - Ficar as guardas de presídio, indústria, bancos, com uso de armas, sujeitos a um quartel policial, para receberem instrução compatível com suas funções e ainda a de moral e cívica, isto periodicamente.

cont.

9 - Nas dependências da Funabem, os inspetores e guardas, estão praticamente moldando o caráter dos menores. Isto porque, são pessoas com maior tempo de contáto com os mesmos. Assim, é de suma importância o aperfeiçoamento vigilante do senso moral destes funcionários.

10 - Todo o delito, acompanhado dos elementos necessários, será julgado no ato, na própria Delegacia, a fim de que o fato não seja deturpado pelo o acomodamento que o tempo oferece. Exemplo: Evitaria a atual super-população carcerária, por culpa dos pseudo-humanistas, onde um só criminoso é responsável por 10, 20 e 30 homicídios. Tem certeza que no ato da primeira falta sofresse ainda que pequeno corretivo, não estaria curtindo na penitenciária, um rosário de crimes cometidos.

11- Esforçar-se quem de direito em encontrar uma fórmula (regulamento), de fiscalizar as Faculdades de Direito, onde tem sido procuradas e formados elementos de alta periculosidade. Facultando-lhes o manuseio das Leis. Com isto, tornando-se osso duro para se atravessar uma garganta, em busca da ordem e da paz.

12 -Deve ser criado um órgão no M. da Fazenda com poderes para com a polícia dos Estados, proceder levantamento dos que no exercício da função pública, se enriqueceram ilícitamente. E reverter aos cofres da Nação, as importâncias estraviadas, mesmo que estejam no exterior. Com punição severa aos infratores, isto, para se levantar a moral, das autoridades que tenham o dever de punir crimes por assalto.

13 -Deve toda a falência ser examinada por mais de 1 órgão. Comprovada ser ela fraudulenta, deve-se arrolar tanto os bens dos responsáveis como os que facilitaram tal julgamento, e distribuí-los para os operários prejudicados. pois só assim, teremos menos desempregados. O que muitos dentro desta condição, irão aumentar a super-população penitenciária.

14 -Construir em cada bairro das Cidades, em princípio próximo de conjuntos e Favelas, ginásio esportivo, contendo além de jogos de salão, biblioteca com livros profissionalizantes e outros de boa formação. Concedendo assim, a mocidade sem recurso a oportunidade de aprender algo que lhe possa valorizar como pessoa humana. Concedendo-a a oportunidade de fugir da prática do uso de intorpecentes e de crimes diversos.

15 -Que todas as escolas, repartições-e família passassem a orientar da criança ao jovem, quanto ao uso do sexo. Afastando-lhes a obstinação. Fazendo-os compreenderem que o prematuro exercício do mesmo, irão criar grandes males a suas própria geração: Citar exemplos.

16 -Que fosse estudado pelo Congresso um modo-vivente entre a Prefeitura e Proprietário, para plantio de terreno loteado e abandonado a espera de valorização. Se aprovada esta medida, terá um bom alcance social. Pois o Prefeito, convocaria os lavradores sem serviço, distribuindo-os os lotes nas condições existentes de sua jurisdição, depois de assinarem um contrato observado de que o plantio fosse decurso prazo de colheita, a fim de facilitar o proprietário, a fazer deste o negócio que o interessar.

cont.

17 -Que não fosse somente utilizado o SENAC em termo de aprendizado,mas,por Lei Especial(dando concessão com limite o proprietário) ficaria a industria,grande ou pequena, oficina equipada ou não, a cooperar com o Governo na preparação do menor ao jovem, em suas oficinas de reais produção, a fim de capacita-los ao trabalho técnico-especializados.

18 -Se pretender o Governo construir penitenciária , seja mesma no campo, para aprendizado de lavoura em geral , material de construção,- construção, trabalho de madeira em geral, de couro e barro, etc etc... E que ali seja de preferencia colocado o presidiário, que sua pena não ultrapassasse de 2 a 5 anos.

19 -Que fosse feito levantamento das terras do Nordeste com seca verdadeiramente crônica, e retirado dali seus moradores. Considerando, o (s) local (ais)(parque Nacional)por um espasso de 50 anos, dando assim, oportunidade a natureza, para recompo-las. E concedendo aos retirantes terras férteis, que existe tantas por este Brasil a fóra.

E certo! Disse Deus: Faça por onde que Eu vos ajude rei. Sem mãos a obra, plantando e cultivando, não teremos ajuda de Deus!

Ao ensinarmos nossos filhos a rezar, é dever também ensina-los, no tempo certo, a trabalhar e ganhar o pão com o suor de seu rosto.

Já acabou o tempo de sonhar!...Hoje, Nova República, com um legado de maior dívida,que o mundo tem conhecimento.

O signatário desta compreende: que os problemas presentes, não tem mais vez, para se deixar para ver como é que fica. Não tem mais condições de ser aceito neste País. Já se atingiu o ponto de saturação. Não se concebendo em nenhum setor administrativo, jurídico e parlamentar deste querido Brasil,que possa dar ao luxo do comodismo. É imperioso, doravante exercido os cargos por Cidadãos competentes e dinâmicos. Isto, se não quisermos que o barco venha a fundar com todos seus tripulantes, sem distinção de classe, pois os crimes diversificados aí estão se sucedendo.Comprovando que medidas não dão mais solução positiva.

Considera, finalmente: Nada vale mais do que ter o privilégio de simplesmente viver, e ter contribuído com nossa ação física e moral, para que nossos irmãos, gozem deste mesmo direito.

Que Deus abençoe a Vs.Exa.s e a toda a autoridade, que tenha a humildade de simplesmente servir.

Rio, 06 de maio de 1985

Geraldo André Teixeira
.....
Geraldo André Teixeira

Res. Rua Washington Luiz,95.Centro. Rio.

Ou Av. Itaocaia Valei, lote 16 quadra 05,Itaipuaçu .E Rio.
Cep 24900.

1 dec.
12. d.
3 fls.

MC84
clearing

Tendo em vista a reunião com as demais autoridades para tratar do assunto de elaboração de atualização da constituinte.

Quero eu, por intermédio desta mão só manifestar o meu apreço por sua pessoa, embora não o conheça pessoalmente, mas contudo espero jamais ser decepcionado.

Uma vez que o seu trabalho, embora possa ter os seus interesses, que são próprios, mas também acredito que tem o seu ideal, a ser atingido que é trabalhar em prol da gente, que ainda estamos carentes de justiça social, financeira que é o bem estar comum;

Portanto como não posso participar e nem opinar, e minha voz não tem força, portanto ninguém irá ouvir, posso dar-lhe apenas sugestões, quem sabe que poderá auxiliar e até beneficiar alguém, alguma coisa desta natureza.

1ª) Você imaginou quanto se gasta na alimentação dos presos, e quanto se gasta com vigilância?

R: Na minha opinião isto é necessário, não se pode prender alguém e deixá-lo com fome.

Acredito eu, se o governo viesse a gastar com programa de televisão ou rádio de caracter social, mostrando o mal que o preso causou, a razão de sua prisão; e o que poderia ter evitado.

Revisse o nº de preso que a família talvez quisesse assumir a responsabilidade por ele... Sei que não é fácil, a sugestão seria por meio de formulário que a família e o preso viesse a preencher, sendo que no formulário do preso, pedisse a ele uma sugestão como combater a criminalidade, haveria de surgir alguma resposta satisfatória.

Poderia se criar a pena menor.

Isto porque; Todos nós só sentimos, que a coisa está ruim e enquanto não evitarmos a situação, quanto maior for a pena, mais será difícil aceitarmos, e por isso vem a revolta, e com isso a pena longa piora a situação, não só do preso; pois este já foi isolado da sociedade, e a família dele, como é que fica? A família com um pai exemplar e junto a ela já se desmorona, e uma família sem pai? Sendo a mãe obrigada a prostituir, os filhos só Deus sabe...

Então eu pergunto ao Sr. o que o juiz ou a própria autoridade, acham da pena perpétua. Talvez apenas desabafo ou tolice.

Veja o resultado acima que poderia vir com o auxílio dele. Este homem acostuma a ser ocioso, e por aí a fora, por que o homem também acostuma a levar a vida do jeito que ela oferece, o que resolveu? nada

R: Então na minha opinião a pena deve ser a mínima possível, para que ele pague pelo delito cometido. Mas que seja, pena máxima 05 (cinco) anos. Isto porque virá a fase de desespero e arrependimento, 2ª fase meditação, 3ª fase a esperança de ser livre outra vez, e esta esperança pelo amigo que aparentemente é pequeno poderá até recupera-lo.

- Se ele rescindir mais 05 (cinco) anos e pela 3ª mais 05 (cinco), então está aprovado que o elemento é irrecuperável.

Senhor e com isto irá estimular, alimentar de quem trabalha no judiciário. (Redução de Pena).

O advogado irá estar sempre assistindo o seu cliente, para evitar que o preso venha algum dia denunciá-lo de negligência e até mesmo de extorsão ou algo mais... Digo isto Sr. porque existe advogados desonestos, além do indivíduo estar preso ele ainda o suga a ponto de deixar até a família desamparada, sem abrigo e sem esperança até para viver.

Cont.....

Isto porque não defende ou nada , apenas enrola. Não contando quando existe conchavo advogado-delegado-juiz e por aí a fora, na base de quem tem mais vale mais.

Então quando alguém chega aprisão perpétua, muitas das vezes, o único beneficiado, são esses acima citado, quem sabe, se este é uma testemunha chave eliminada.

"Como diz certo alguém mais vale uma mentira do soldado ou ' da autoridade representativa do que mil verdades de um civil ou ' paisano como eles nos chamam".

Já imaginou o nº de presos com penas vencidas? Isto porque' pegou uma pena elevada e o advogado ora contratado até aquela época já o esqueceu, ou até mesmo morreu e agora talvez pudesse ser inocente, como recorrer, como reclamar com quem é quem?

Pena menor, perpétua jamais, depois de três sequências de ' cinco anos. Pena de morte talvez? Veja quanto benefício ; mais ' trabalho advocatícios, mais dinheiro para os cofres públicos, condição de promoção para cargos; de delegado, promotor, juiz , mais emprego.

Menos homens ociosos, produzindo pouco , melhor do que nada alívio as cadeias, presídios.

"É o combate a inflação"

Criminalidade

Menor abandonado, ou até menos a prostituição de senfreada?Então acredito que se houvesse remanejamento constante' em, que todos fossem treinados para a mesma finalidade, mesmo o ' melhor treinado que fosse o elemento no seu efetivo de nenhum presídio , de nenhuma delegacia.

Isto porque:

1º acostuma com o preso.

Ajuda a conviver com o sadismo , como se isto ' fosse a maior virtude. Tem muito pouco a oferecer a quem quer ' que seja no campo do bem estar comum.

Attawir

NB: 8

Exmo Sr. Ministro Paulo Gossard,
faz desculpas, pois o aspecto que meu trabalho representa, não foi por meus erros ou desrespeito, e' porque não sei fazer melhor e este trabalho já estou pronto a tempo, aguardando oportunidade de entregar a alguém a tamanha responsabilidade e relevancia

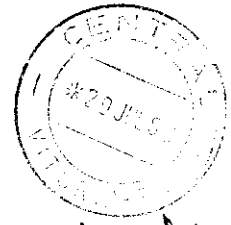
Attawir

Aluminum P. 125 J. 125
290+14 D F S S P.
207. 113 156 20

Aluminum 207. 113 156 20
Aluminum 207. 113 156 20

Para: DA-MAVAD

Exmo. Sr.



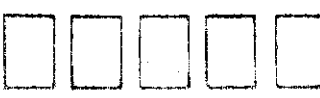
Recebido
na Sec. Adm.
em 21/07/80
às 11:40 horas

Ministério da Justiça

Paulo Brossard.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS.



BRASILIA

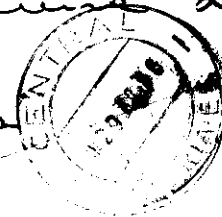
D.F.

RPC

R 188815

ptal.

Atanings Perine dos Santos
Sacos de cola



Remetente Atanings Perine dos Santos

Endereço Rua Pau Brasil 21 - Jai de Archista

CEP 29160

Seme - E. S.

1 dec.
s. d.
4 fls.

MC84
cec/mug

10/11/11

DOBRE
AQUI

711110

09 NOME _____

LEITOR : B1A

10 ENDERECO _____

SEAP : 75241-0

ASSUNTO: 100 DESTINO: 40

11 CEP _____

Use este espaço para colocar a sua sugestão.

Exm^o Sr. Presidente da República

Dr. José Sarney

Em primeiro lugar, parabéns ao nosso /
Presidente por medidas tão certas que tomou, colabo-
rando pelos menos favorecidos. O Brasil parecia não ter
mais homens de bravura, porém hoje é que vemos que com
a NOVA REPÚBLICA, nasceu o nosso tão bravo herói, " O
PRESIDENTE JOSÉ SARNEY! Parabéns, meu caro herói, o Bra-
sil jamais quer ter V. Exia. longe dos Poderes, pois era
disso que precisávamos à muito tempo.

Meu caro Presidente, espero que sem a Nova Constituição possamos nós, brasileiros, vivermos com as nossas famílias na Santa Paz do Senhor! Vamos lutar para ver se conseguiremos também acabar com essa anarquia de Assalto, de seqüestros, digo, de sequestros, etc... Vamos usar de uma arma bem forte: Por exemplo : Cada / dia que se passa morre tanta gente boa, tirada a vida / por marginais, e por que não se criar uma lei para quem disso usar ou praticar, ser jogado em alto mar? Sem pena nenhuma, seja lá quem for e não importa de quem seja filho! Daí, creio que tudo vai diminuir, ou mesmo acabar(isso é, o ladrão) e quanto ao sequestrador, ter / PENA DE MORTE, fazendo-se uso da Cadeira Elétrica. Pois

DOBBE

COLE AQUI

DOBRE
AQUI

Caso seja de seu interesse receber uma resposta, basta você preencher estes dados.

09 NOME _____

10 ENDEREÇO _____

11 CEP _____

Se você preferir dirigir a sua sugestão a um parlamentar especificamente, basta preencher este campo com o nome do Deputado ou Senador.

Use este espaço para colocar a sua sugestão.

Pois é um absurdo o que vemos a cada dia: Sequestram, roubam, pedem resgate, exigem o que querem e mesmo / se satisfazendo as exigências, assassinam friamente. É cfuel ver tudo isto, como foi o caso daquela criança, filho de um bancário; o pai fez tudo conforme exigiam e no final ver o seu lindo filbinho morto, um inocente que ~~mdada~~ devia. As leis não podem deixar / que nós sofremos assim. O que ocorre no nosso Brasil hoje é o seguinte: matam, roubam, são presos hoje e soltos no dia seguinte.

Tenha dó, Sr. Presidente, use das suas armas pois só V. Exia. pode oferecer a nós direitos, criando leis que castiguem mais esse povo.

Outra sugestão: Enquanto o nosso Brasil for entregue a Legisladores analfabetos, não podemos usar esta frase: " BRASIL IRÁ FRENTE ". É triste se ver / um Município dirigido por um Prefeito e uma Câmara de **ANALFABETOS!** Mal desenham o nome!

Tantas outras pessoas que não assumem um cargo melhor em uma repartição Federal ou Estadual porque não têm o segundo grau, e outros não são aceitos porque já / têm 30 ou 35 anos. É daí que vem a revolta dos que / estudam e por cima de tudo isto, ainda exigem um teste EN Não sugiro a V. Exia.: Por que não exigir dessas

RESPONDIDO

COPEC -BSB

EM/ JULHO /86


Solange Leal

Secretária

COLE AQUI

DOBRE
AQUI

Caso seja de seu interesse receber uma resposta, basta você preencher estes dados.

09 NOME _____

10 ENDEREÇO _____

11 CEP _____

Se você preferir dirigir a sua sugestão a um parlamentar especificamente, basta preencher este campo com o nome do Deputado ou Senador.

Use este espaço para colocar a sua sugestão.

dessas pessoas que querem se apresentar como candi-
dato, que tivesse pelo menos o 1º grau completo e
exigir dessas pessoas que se submetam a um teste.
Pois eu entendo que para se representar um povo /
precisa-se ter um pouco de Cultura. Hoje para se /
conseguir qualquer emprego se exige logo um teste
e por que não se exigir deles? Vamos exigir !

Tem que dar certo!

Desculpe-me se não lhe agradecer minhas
sugestões.

Atenciosamente,

Primitiva de Oliveira Carvalcanti

Remetente .PRIMITIVA DE OLIVEIRA CAVALCANTI.....

Endereço .PRAÇA Dr...JORGE COELHO...Nº 135.....

CEP

5	5	5	1	5
---	---	---	---	---

 AMARAJI -PE.

1 doc.
s.d.
2 fls.

MC84
cec bug

Caso seja de seu interesse receber uma resposta, basta você preencher estes dados.

09 NOME MARIA CONCEIÇÃO MACEDO TADDEI

10 ENDEREÇO Av. José Bonifácio, 704 - Aptº 73 - Bloco "A"

11 CEP 14.800

LEITOR : ASP

Se você preferir dirigir a sua sugestão com o nome do Deputado ou Senado

Dr. JOSÉ SARN.

SEAP : 73121-8

ASSUNTO: 42 DESTINO: 40

mpo

Excelentíssimo Presidente da República

Use este espaço para colocar a sua sugestão.

Bacharel em Biblioteconomia em 1972 pela PUCC -
CRB-8/1.189. Exerce desde 1969 a função de BIBLIOTECÁRIA
em Bibliotecas Escolares da Rede Oficial do Estado (des-
vio de função). Processos enviados à Secretaria de Est.
da Educação para regularização desta situação funcional
são "Indeferidos". Estou sendo vítima de uma injustiça
social, política e Administrativa. O BIBLIOTECÁRIO con-
tinua sendo "omitido", pois, coloca-se nas Bibliotecas
pessoal não habilitado, o que, prejudica o processo edu-
cacional! A meta do Governo é a EDUCAÇÃO. Distribuir li-
ros às ESCOLAS, mas, sem a presença do BIBLIOTECÁRIO /
para coordenar e incentivar o uso e a conservação, não
é a melhor medida para o êxito do "Programa Nacional do
Livro Didático", e, também para a implantação do "Siste-
ma de Bibliotecas Escolares"! O BIBLIOTECÁRIO é também
Profissional necessário à educação integral! Estamos /
no término de mais um "Governo", e, nada de concreto /
realizou-se em termos de valorização das BIBLIOTECAS ES-
COLARES e conscientização do BIBLIOTECÁRIO necessário à
educação integral de nossas crianças e jovens! "Um país
se faz com HOMENS E LIVROS"

Espera-se que na elaboração da CONSTITUINTE en-
contre-se a solução para essa problemática..!

Sinceros votos de sucesso..!

DOBRAR

VOCÊ TAMBÉM É CONSTITUINTE, PARTICIPE!



CORREIOS

COM VOCÊ NA CONSTITUINTE

Remetente MARIA CONCEIÇÃO MACEDO TADDEI

Endereço Av. José Bonifácio, 704 - Aptº 73 - Bloco "A"

1	4	8	0	0
---	---	---	---	---

DOBRAR AQUI

IMPRESSO NO CENTRO GRÁFICO DO SENADO FEDERAL

70160

SENADO FEDERAL
Comissão de Constituição e Justiça
Brasília — DF



Contrato nº
ECT/SENADO
FEDERAL

DOBRAR

DOBRAR AQUI



FAÇA, VOCÊ TAMBÉM, A NOVA CONSTITUIÇÃO

A Constituinte é um momento importante na vida de todos os povos e no destino das nações democráticas. É a oportunidade em que os cidadãos, usando do seu direito de voto, escolhem aqueles que, em seu nome e reunidos em Assembléia, decidem sobre o papel do Estado, a forma de governo, a ordem econômica e a organização social. A Constituição afeta a vida de todos os cidadãos, assegura os nossos direitos, protege as nossas prerrogativas, garante a nossa segurança e define os nossos deveres.

Este ano, como em outras oportunidades na História do Brasil, você vai eleger os futuros Constituintes, para que eles votem uma nova Constituição. O seu papel e o seus direitos de cidadão não terminam, no entanto, na hora em que você coloca o seu voto na urna e escolhe quem vai representá-lo.

Pela primeira vez, em muitas gerações, você vai poder colaborar, dizendo o que pensa da Constituinte e o que espera da nova Constituição.

O Congresso dá a você a oportunidade de também participar na elaboração da nova Constituição. Para isso basta preencher o formulário que se encontra no verso. Assim você estará, democraticamente, manifestando sua opinião, para que a Assembléia Nacional Constituinte saiba o que você pensa, o que você espera e o que você deseja da futura Constituição brasileira.

VOCÊ TAMBÉM É CONSTITUINTE, PARTICIPE!



Centro de Informática e
Processamento de Dados do **Senado** Federal

Estes dados são solicitados com o objetivo de relacionar as sugestões propostas com os diversos segmentos da sociedade.

Você não é obrigado a informá-los, mas, caso queira colaborar, marque com "x" em cada campo a opção em que você se encaixa.

01 Sexo

- ☐ 01 — Masc.
☒ 02 — Fem.

02 Morador

- ☐ 01 — Rural
☒ 02 — Urbano

03 Estado São Paulo

Município Araraquara

04 Grau de Instrução

- ☐ 01 — Analfabeto
☐ 02 — Primeiro grau incompleto
☐ 03 — Primeiro grau completo
☐ 04 — Segundo grau incompleto
☐ 05 — Segundo grau completo
☒ 06 — Superior incompleto
☒ 07 — Superior completo
☐ 08 — Pós-graduação

05 Estado Civil

- ☐ 01 — Solteiro
☒ 02 — Casado
☐ 03 — Viúvo
☐ 04 — Divorciado
☐ 05 — Outros

06 Faixa Etária

- ☐ 01 — 10 a 14 anos
☐ 02 — 15 a 19 anos
☐ 03 — 20 a 24 anos
☐ 04 — 25 a 29 anos
☐ 05 — 30 a 39 anos
☒ 06 — 40 a 49 anos
☐ 07 — 50 a 59 anos
☐ 08 — Acima de 59 anos

07 Faixa de Renda

- ☐ 01 — Até 1 Salário Mínimo
☐ 02 — Mais de 1 a 2 S.M.
☐ 03 — Mais de 2 a 3 S.M.
☐ 04 — Mais de 3 a 5 S.M.
☐ 05 — Mais de 5 a 10 S.M.
☐ 06 — Mais de 10 a 20 S.M.
☐ 07 — Mais de 20 S.M.
☐ 08 — Sem rendimento

08 Atividade

- ☐ 01 — Agropecuária, extr. veg., pesca
☐ 02 — Indústria de Transformação
☐ 03 — Indústria de Construção
☐ 04 — Outras atividades industriais
☐ 05 — Comércio de mercadorias
☐ 06 — Prestação de Serviços
☒ 07 — Administração Pública
☐ 08 — Atividade Sociais
☐ 09 — Transportes
☐ 10 — Comunicação
☐ 11 — Outras Atividades

12-BIBLIOTECÁRIO

RESPONDIDO

COPEC -BSB

EM/ JUNHO 86



Solange Leal
Secretária

1 doc. + 3 anexos
r.d.
5 fls.

MC 84
cc/sug

Dezembro de 1985, largo da Calçada, Salvador - Bahia. Aquele cidadão, acompanhado da esposa e seus dois filhos, menores de dez anos, foi atacado e fuzilado a sangue frio por quatro assaltantes, sem que tivesse esboçado qualquer reação de defesa.

Restou o corpo inerte no solo, a esposa desesperada e as crianças, com os dedinhos , abrindo os olhos do pai, gritaram: "acorda papai, acorda...."

Foi mais um crime, dos inúmeros que ocorrem em Salvador, cometidos por assaltantes livres e impunes. Estes marginais se constituem em menos de 0,5% da população, porém ameaçam todos os cidadãos, residências, bancos, praças, veículos, etc...

A maior parte deles, formada por elementos conhecidos, reincidentes, livres por força de uma justiça inepta, burocrata..., castrada pela indústria do "Habeas-corpus", fonte de renda dos advogados porta-de-cadeia, que realimentam o campo da marginalidade diuturnamente.

Assim, Salvador é como uma cidade sitiada, com toque de recolher, pois a partir das 20 horas, seus bairros e jardins, estão desertos.

Os cidadãos gradeiam suas casas, enquanto os marginais estão soltos!
E a polícia? Aí é que vem o pior:

A polícia civil, que se identifica com o povo, foi proporcionalmente, nos últimos 20 anos, minimizada, reduzida em qualidade, quantidade e salários, em benefício de um gigantismo incommensurável da Polícia Militar.

Esta última, treinada para atacar estudantes, operários, isto é, o povo desarmado, não tem formação para lidar com marginais. Seus componentes, semi-analfabetos, outorgados de uma autoridade equivocada, resquício da ditadura, passaram a ser uma ameaça à população, carregando armas de fogo fora do horário de serviço, provocando arruaças em bares ou locais públicos, atirando, ferindo e matando cidadãos inocentes, seguros que são, da impunidade que acoberta e encoraja os moleques.

Estes nossos "TONTONS-MACOUTES", nos meses de Dezembro a Março, causaram mais vítimas que os próprios assaltantes em seus ataques diários. Quem duvidar, que faça uma pesquisa nos jornais de Salvador nos referidos meses.

O governo do Estado da Bahia deveria reduzir à terça parte, o contingente da PM, restringir sua ação às funções que lhe são destinadas, educar e esclarecer seus componentes.

Os excedentes, deveriam ser incorporados a policial civil, onde seriam treinados e educados para sua função dentro da sociedade, isto é, a de proteger o povo, para que este possa trabalhar e produzir para a nação.

Também as penitenciárias deveriam ser construídas com segurança, longe das capitais, em locais onde os detentos pudessem trabalhar e prover o seu sustento, evitando a série de fugas para as áreas populosas.

- As penitenciárias urbanas, deveriam alojar apenas réus primários ou recuperáveis, autores de crimes circunstanciais, evitando a mistura com os marginais convictos.

Na área federal, em vez da "Lei de Segurança Nacional", a sociedade precisa é de um Ministério de Segurança Pública, ao qual estariam sujeitos as polícias civis e os órgãos de segurança, simultaneamente a uma revisão da lei do "Habeas-Corpus", uma justiça dinâmica, aplicação de penalidades vigorosas para os marginais, principalmente os autores de latrocínios, onde até caberia a aplicação da pena de morte.

O que não pode continuar é o cerceamento de liberdade dos cidadãos, ameaçados por marginais, comuns ou fardados. Parte destes últimos ainda exercem funções outras como taxeiros, leão-de-chácara, segurança particular, etc..., sempre armados, em contacto directo com o público, transformando-se em ameaça constante às pessoas, em função de suas atitudes agressivas e covardes. Para completar, ainda existem aqueles envolvidos com os próprios marginais, e acabam saturando o quadro infeliz a que foi colocado a segurança do cidadão em Salvador.

P5. Anexo está uma folha contendo manchetes de alguns exemplares do jornal A TARDE, e

anexo¹

AQUI NASCEM OS ASSALTANTES, BU,

QUANDO MUITO, OS SOLDADOS DA PM.

NECESSARIO CONTROLE POPULACIONAL
NA CLASSE PAUPERRIMA !



D. Terezinha será homenageada amanhã, "Dia das Mães"

Luta da mãe pobre é criar os onze filhos

A Mãe Pobre do Ano, na promoção
al da Obra do Berço, é a Sra. Terezinha
sem trabalho e está passando muitas pri-
vações. Defende-se vendendo verdura.

Engenheiro morre em assalto

Morreu ontem mais uma vítima dos marginais

Arquiteto morto em assalto

Assaltante matou o estudante no Cabula

Faleceu comerciante baleado em assalto

Menino assaltante faz seu quarto homicídio

ENQUANTO
ISTO

Policiais espancam motorista de ônibus

Jovem leva 2 tiros de PM

PMs matam pescador a tiros e ficam impunes

Motorista alvejado por PMs em Feira de Santana

Policiais invadem casa para espancar um garçom

Jovem baleado na virilha por soldados da PM

Juiz solta ladrão

O assaltante Alvaro Santana de Castro, o "Alvinho", autor de vários assaltos a mão armada foi libertado pelo juiz da 9.ª Vara Crime, Walter Pereira de Almeida. O marginal é considerado muito perigoso pela Polícia. Quando era menor de idade "Alvinho" assassinou um rapaz nas imediações do restaurante Berro d'Água, na Barra Avonida, por causa de tóxico.



A mesa que presidiu os trabalhos

Polícia Militar

Cerca de 1.200 sargentos e subtenentes da ativa e inativos reuniram-se no último dia 3 no Centro de Convenções para debaterem sobre a violência urbana e rural que vem preocupando a Polícia Militar da Bahia. O coronel PM João Araújo presidiu a reunião em companhia de oficiais do seu Estado-Maior e Comandante de Batalhões PM. Ao usar da palavra o coronel João Araújo fez um retrospecto da Corporação, e chamou a atenção dos seus subordinados no empenho para sanar a violência, cuidando sempre com urbanidade a população todas as vezes que estiverem em serviço. Lembrar também que a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais presidida pelo jurista Afonso Arinos de Mello Franco, aprovou proposta que, descaracterizando a atual estrutura das Polícias Militares, transfere as suas responsabilidades às Polícias Cíveis, reduzindo as corporações a mera condição de tropa de choque, aquarteladas, cuja criação ou manutenção dependerá da conveniência dos estados.

A proposta aprovada ignora o passado dessas corporações que sempre propugnaram pelos poderes constituídos, esqueceram-se da tradição das próprias instituições e do povo brasileiro, sabedor da existência de um policial-militar, desde os mais distantes rincões do nosso País, até aos maiores centros urbanos.

O coronel João Araújo lembrou que o governador João Durval é contrário ao projeto como também os governadores de São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul e muitos outros. Chamou a atenção para o perigo que é esta proposta, e que todos os policiais militares devem se conscientizar para esse perigo que será a desativação das atividades da Polícia Militar, para isso todos devem se conscientizar do papel que deve desempenhar, como também da importância que representa a tarefa de cada um dos sargentos e subtenentes no policiamento ostensivo.

Há necessidade no momento de ser utilizado o policiamento ostensivo para que a comunidade passasse a se pronunciar a respeito da corporação, principalmente sabedora dos relevantes serviços que é prestado diuturnamente pelos policiais militares como seja: socorrer em viaturas, da corporação, parturiente e acidentados, conduzindo para centros médicos e pronto-socorros e outros serviços humanitários que são prestados à população.

DICIÁRIO

da Comarca de Irecê (BA)

PRACA E EXECUTADO

dos Santos, Juiz de Direito da presente, faz saber que na do Brasil S. A., Agência de ALVES DOURADO, processo adas as datas de 08 e 22 de , no Fórum de Irecê (BA), para tem penhorado, Faz. "NOVA pio de América Dourada (BA), cercada, sem nenhuma benas, limitando-se: Nascente — iacho, Poente — com Manoel Souza Bagano e Manoel Fran herdeiros de José Salustiano e Alves de Souza e Ademar or Cz\$ 10.000,00 (dez mil cru- , fl. 83, lv. 2-L, no CRI de Irecê ance o valor da avaliação na sua venda a quem mais der, na ados o executado acima e sua

Delegado acusado de violência e extorsão

O delegado municipal de Coronel João Sa, sargento PM Clóves dos Santos Araújo, vem colocando em pânico os habitantes da cidade, nestes últimos dias, com prisões, espancamentos e extorsões. A denúncia foi feita ontem na Redação da

de uma casa de aluguéis) e apreendeu o caminho de Nivaldo Jesus de Almeida. Por essa razão, essas três vítimas do sargento, juntamente com Antônio Pinto dos Santos (um dos açougueiros extorquidos), entraram com uma representação contra ele.

me Edson, que estava bastante machucado, e o trancafiou na cadeia pública, onde a vítima permanece. Depois, o delegado e capangas foram à residência do caminhoneiro Jairo Matos, cercando-a e ameaçando arrombar a porta para apanhar o

7/7/86

ISTO É DIÁRIO

PM atira na mulher e acerta pedreiro

Por tentar assassinar a tiros o pedreiro Enéas Silva de Jesus, de 18 anos, foi preso e autuado em flagrante o soldado da Polícia Militar Gilson Gonçalves Brito. Já identificado criminalmente, o policial militar se encontra recolhido na Vila Militar dos Dendezeiros. A vítima, baleada no maxilar direito, continua internada no Hospital Roberto Santos.

1 dgc.
s.d.
10 fls.

MC84
cec/sug

SECRETARIA PARTICULAR

DESPACHO

De ordem, encaminhar a(o) _____

DR. MOURO SANTAYANA

EM: 23/09/86 Mauricio

A

atenção do

Excelentíssimo Senhor

DR. PAULO BROSSARD

MINISTRO DA JUSTIÇA

MINUTA DE

DERCILIA APARECIDA DAVID,

funcionária do

Banco Nacional da Habitação,

residente ã

Rua Cunha Gago, 245 7º 71

05421 - São Paulo (SP)

- TEXTO DE SUGESTÃO PARA A

C O N S T I T U I N T E -

REFORMA

AGRÁRIA

Traçadas as direções dessa reforma, é justo que se espere o melhor dos resultados, em vista da grande repercussão social que vai gerar. Os limites dessa repercussão, sem dúvida, é o homem simples que pouco entende das críticas, mas muito espera das decisões, porque, ele é um indefeso homem do campo, na busca de ocupar um espaço improdutivo para torná-lo fértil. No regulamento dessa brilhante maratona, projetei uma idéia que de certo modo, submeto, neste ato, à apreciação de vossa autoridade.

O assunto é:

PENITENCIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO e
CASA DE DETENÇÃO

A carceragem gera despesa com a manutenção dos presos. Provoca, essa reclusão, dificuldade nos movimentos e/ou atos naturais. Essa é uma questão matemática sem solução, cuja causa destrói o homem, coíbe e lhe rouba qualquer viabilidade de recuperação. O sistema está em estado de quase-desequilíbrio total. Ainda assim, creio na existência de homens, com absoluta capacidade de revisão em seus instintos criminosos. Prisão é a punição que a sociedade dá ao indivíduo que infringe as leis e dentro dessa modalidade de correção, poderá, essa mesma sociedade qualificá-lo para o trabalho, além dos portões dessa malfadada prisão conjunta.

Os homens prisioneiros de uma culpa, precisam de punição, mas não podemos desprezar a condição humana destes indivíduos. Geralmente são criaturas de físico avantajado e sua estrutura combina bem com a de um agricultor. Uma vez colocados à serviço da agricultura, poderiam extravasar um forte potencial de trabalho e produção, que não ponteia suas ações hoje, em razão da promiscuidade em que vivem, favorecendo a corrupção, a sujeira, as doenças, a humilhação e principalmente a completa degradação moral.

O custo de uso da máquina carcerária, tem cau sado ao Governo do Estado naturais despesas. Se esses custos fossem canalizados na formação de fazendas-modelo e para lá conduzidos os encarcerados e suas famílias, aí estaria o Governo realizando uma inversão, em lugar das despesas se ajustariam lucros à solução de um grave problema social - ociosidade nas celas - além do volume efetivo do emprego de mão-de-obra, por meio dessa equação.

A finalidade dessa real mão-de-obra empregada na agricultura e/ou indústria, limitaria o homem encarcerado à noção prática do trabalho, maneira histórica de saldar sua dívida para com a sociedade.

A maior parte dos tratados sobre a teoria do

valor humano e da produção discorre, principalmente, do volume de recursos aplicados e as condições em que foram empregados. Em sua forma mais rudimentar os efeitos dessa teoria se ajustam perfeitamente e quando há sustentação das razões o equilíbrio é perfeito. Se é esta a base do raciocínio, estamos garantindo desde já, um lugar na história das ciências morais.

O espaço físico do Brasil comporta cinco fazendas-modelo por cada Estado da União. Além do desenvolvimento da agricultura poderiam ser criados novos outros programas com a participação das grandes indústrias. O ponto fundamental é o espaço disponível e a matéria-prima abundante, resta daí, apenas realizarmos um sério programa de investimento/humano em outros Estados da Federação, porque a Grande São Paulo, está saturada em todas as direções, não há mais espaço-físico para investir e do modo como procuramos soluções para a população carcerária, para nós homens livres, viabilizamos o trabalho em três turnos, mas este é outro ponto que pretendo questionar mais tarde. Equivale dizer que quanto mais afastadas forem estas fazendas-modelo dos grandes centros, maior a chance de prosperar.

PLANO PILOTO

O planejamento básico de uma idéia tende conflitar dada a dificuldade de se combinar gênero, número e grau. Tomada a posição pela estrutura governamental, necessário se faz escolher sumariamente os elementos que irão compor esse projeto. O metabolismo do plano depende dessa escolha e esta deve primar pela certeza e evidência da responsabilidade que estes elementos ligados ao Plano da Reforma, devem transpirar.

O que está em primeiro lugar é o ser humano e suas limitações e a reeducação para essa nova vida. Manter uma população de 7.000 (????) homens enjaulada é correr dois riscos - o primeiro está diretamente ligado aos cofres públicos com o dinheiro gasto inutilmente em favor de uma máquina velha, enferrujada, ultrapassada e sobremaneira viciada em todos os aspectos, moral, espiritual e legal. O segundo tem profundas ligações com a família, a ordem e o progresso.

O desgaste moral e a total incompetência da máquina, extratificada sem nenhum resultado positivo visível é uma constante de críticas em todos os Governos. Uma verdadeira fábrica de portas cerradas, onde a clandestinidade da mercadoria/homem francamente negociada não leva a lugar algum. Escola de vadiagem, cujos professores, alunos e

monitores não merecem mais que a nota degradante colocada na última página dos jornais que circulam pelo País afora.

Lamentavelmente em todos os cantos do mundo estas escolas vão continuar mantendo, um cem número de alunos reprovados ã cada ano, no entretanto, porque não podemos separar o joio do trigo pelo menos uma vez ã título de experiência ?

Quero juntar-me aos homens que vão mudar este conceito no Brasil, eu sei que eles estão em toda parte, em algum lugar, esperando essa grande oportunidade. Tenho tendências expressivas no tratamento de apoio às crianças menos favorecidas e quem sabe até encontre dificuldade nessa nova modalidade de ação conjunta, mas ainda assim me proponho a colaborar. O mundo do crime é assustador, sabemos todos, mas o fato de sentir a possibilidade de recuperação do ser humano já traduz a compensação, ela nos atrai como areia movediça. Todo e qualquer ser humano é recuperável, não existe nenhuma prova concreta que contrarie essa tese. Os adeptos do ESTOICISMO, estes podem, devem e afirmam que todo ser humano que obtiver apoio, trabalho, educação e condição de vida decente, este é moralmente um homem equalizado e com menores tendências em realizar novamente coisas que poderiam desmoronar tais compromissos.

A família é a questão, o grande passo, ela precisa integrar o plano de reforma para cobrar o compromisso desse homem posto à prova. Todo gasto de capital pelo Estado deve ser reduzido, assim esquemas bem colocados merecem ser discutidos.

A questão esta colocada.

As possibilidades das coisas foram inventadas para experimentarmos, neste quadro os agentes individuais organizados entre si podem conduzir um processo de contração ordenada e ninguém ficará em desvantagem. Nada há que temer. O corpo memorável de homens colocados à serviço da ordem e disciplina deste País é altamente capaz de merecer a tribuna de honra desse tratado, no sentido policiar as fazendas-modelo.

Somos um País altamente agrícola e nas terras do sem fim podemos estabelecer um superavit de milhões e milhões de grãos nas próximas safras.

O meu País há que se tornar, em assim sendo.

O MAIOR CELEIRO DO MUNDO.

O ritmo acelerado de crescimento dessa população vai baixar. Para aqueles que quase nunca mantiveram ligação obrigatória com o trabalho, sem dúvida, esta seria a pena maior. Milhares de favelas seriam derrubadas, eis que, familiares deles em sua grande maioria, segundo as pesquisas, estão aliadas a^lf.

NO CAMPO ESTA GUARDADO O SEGREDO DESSA

SOLUÇÃO.

O mundo prova que outras experiências com crianças e adultos marginalizados, levadas à efeito nessa modalidade gerou excelentes resultados.

Meu pai foi um herói da Constituição e aumenta cada dia, suas memórias, a minha disposição para contemplar a minha Pátria com idéias que apesar de combatidas por uma minoria, certamente será levada em conta por homens cuja dignidade escreve com letras maiúsculas a história deste País.

O esforço do meu Presidente é um exemplo a ser seguido com BOTAS DE SETE LÉGUAS.


OERCILIA APARECIDA DAVID
Aux. Administrativa - mat. 15.728

1 doc.
s.d.
3 fls.

MC84
cc/sug

Ass. sugestão para a Assembleia Constituinte para conter a violência.

V EXª já deve ter percebido que o brasileiro é obrigado a ter os seguintes documentos:

CERTIDÃO DE NASCIMENTO
CERTIFICADO DE RESERVISTA
CARTEIRA PROFISSIONAL
CARTEIRA DE IDENTIDADE
CARTÃO DO PIS ou PASEP
CARTÃO DE IDENT; DO CONTR. (Imp. de Renda)
TÍTULO ELEITORAL
TIPO SANGUINIO

E aqueles se desejarem uma "prestação de serviço" do Estado:

CERTIF. de PROPRIEDADE DE VEÍCULO
SEGURO " OBRIGATORIO"
PROMESSA DE COMPRA E VENDA
ESCRITURA DEFINITIVA
CONTRATO DE TRABALHO
CARTEIRA FUNCIONAL (Part. ou Oficial)
E outros que me falha a memória.

O que V EXª acha da criação do DOCUMENTO ÚNICO?
para não perder tempo com explicações, apresentarei as DESVANTAGENS DE tal documento, para não cansar ao leitor diverso de V EXª, ao qual tal documento não interessa:

ficando as informações total do cidadão identificado em somente um lugar, por exemplo, um computador em Brasília-DF, saber-se-ia rapidamente qual os bens que possuía (imóveis, veículos, ou qualquer outro bem que possuía, não teria outro número para indicar a posse, pois o documento seria ÚNICO). Exemplo: um indivíduo é funcionário do Estado do Guaporé e tem a função de Taxidermista, ganha o salário de Cz\$ 3 000,00, como poderia ter um "Escort" ano 86 e um apartamento em Ipanema/Rio/ RJ ?, se não recebeu herança e sempre foi funcionário público?

Portanto um parlamentar do tal Estado fictício mencionado que pretende acumular riquezas durante a sua gestão, também não lhe interessa a aprovação de tal documento.

Outro exemplo, para finalizar as desvantagens:

cont.

Um Advogado, tem um filho que responde a Inquérito policial no mesmo Estado do Guaporé e foi identificado naquele estado da / federação. como a identidade é regional (O DPF está tentando corrigir esta distorção) o tal criminoso poderia ir para o Estado da Cisplatina e lá teria "folha limpa".

E outras "falcatruas", o cambalachês ", tram-biques", 171 e etc.

Se VEXA e um eventual constituinte tiver / continuado a leitura desta, informo que já enviei tal sugestão ao Min da Desburocratização, já extinto, ao qual sua Excelência o Min Paulo Lustosa me respondeu que a proposta estava em estudo. Mas como o ministério se extinguiu ...

sugeria a numeração da identidade e naturalmente não é uma posição definitiva.

por exemplo, a avó do identificado de nome MARIA JOSE DA SILVA teria o nº B e seu avô JOAO SOUZA SILVA teria o "nº " A. O filho do casal RAIMUNDO SOUZA SILVA seria AB₁, sua irmã AB₂. Os netos de AB e filhos de RAIMUNDO seriam ABLA, ABLB e assim por diante.

Naturalmente existem os filhos ilegítimos (incstuosos, adulterinos, naturais etc). Certamente VEXA ou o legislador encontraria um critério racional para tal identificação:

O documento Único quase não teria validade pois um eventual indiciado poderia mudar de endereço, pois bastava morar em casa alugada.

E quanto ao fato de mudar o local de trabalho?

Para evitar isto, o endereço deveria ser também por números, como o CEP do correio, intercalado com alfas:

Exemplo:

RJ	Rio de Janeiro	Centro	AV Rio Branco, 156, Bloco 0	Apt. 101
07	22 M	05	RIB	156- 0- 101

E se o identificado trabalhasse no mesmo prédio, para facilitar o exemplo:

sindicato dos ébrios da Baixada fluminense.

Função : servente (cód. de prof. 601)

Então endereço do local de trabalho e profissão

Empresa : nº AB 5578

Função: 601

Endereço: Mudar apenas a sala.

Com tudo isto é muito funcional, mas qual o empregador que iria avisar que contratou novo empregado e qual o senhorio que iria avisar que adquiriu novo inquilino, supondo ser o aluguel baixíssimo numa casa de favela, agravado do fato que o empregado novo ou o inquilino não quer ser localizado? Não esquecer que todos os dias, grande número de DOCUMENTOS ÚNICOS TERIAM que serem modificados, onerando o Estado.

A solução me parece simples. Criando mais uma vez legislação especial, as informações fornecidas pelo correio em cont.

correio gratuitamente, mediante formulário próprio, pelo EMPREGADOR ou SENHORIO, não estabeleceriam vínculo empregatício e não formariam termo na justiça para efeito de despejo ou recebimento de aluguel, impostos e etc. Nenhum ônus ao informante, ou numa linguagem que o povo entende: "Não iria criar cobra para lhe mordeer".

Tubo bem. E a garantia do EMPREGADO ou do INQUILINO ou do prestador de serviço ou outra denominação.

Bem, então se trata de interesse e neste caso, seria avisado pelo próprio interessado, sob pena de responder / por falsidade, em outro formulário, agora com valor probatório que ele trabalhava naquela empresa ou morava naquela casa.

Em resumo, se pegava os honestos e os desonestos.

E se aos dois não interessava fornecer os dados.

A fiscalização de tal desobediência da lei poderia ser feita por amostragem e como o brasileiro gosta de burlar a lei (não todos), alguns poderiam serem penalizados e serviriam de exemplo para os outros.

E o prazo para tal cadastramento? Tres anos é suficiente.

E os custos, supondo haver muitas modificações diárias dos cartões quer a sua própria nova confecção e gastos com formulários de pedido de modificação.

Quem ganhasse até dois salários mínimos (vide o código de profissão) estaria isento de pagamento. Acima disso pagaria uma taxa progressiva como do imposto de Renda. Então alguém iria pensar que declarando uma profissão na faixa pequena estaria isento, só mesmo sendo pouco inteligente, pois como já mencionado, não poderia fazer prova na justiça, como no caso de uma indenização trabalhista ou outras implicações, além da fiscalização de amostragem como já referido.

para finalizar, não cansando a leitura de VEX ou melhor, não pretendendo me alongar e se tornar repetitivo e não cansar VEX, tal implantação do DOCUMENTO ÚNICO iria evitar a corrupção e colocar muito criminoso evadido na cadeia.

Outras informações no DOCUMENTO ÚNICO:

placa de veículo: o mesmo no da identidade.

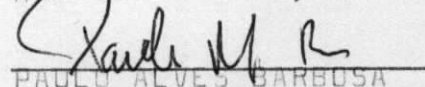
tipo sanguíneo: AB +

Habilitado para conduzir veículos: segue o código.

Eleitor: (UF) 07

seguro de vida: (ou veículo): código da seguradora.

Atenciosamente,


PAULO ALVES BARBOSA

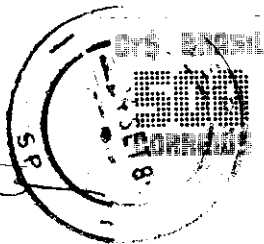
Rua Valmir Camargo, 56, Parque Anheita, Rio de Janeiro
RJ, Cep 21 630

1 doc.
s.d.
2 fls.

MC84
cc/sug

EXMO. SNR. DR.

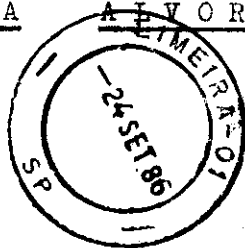
Affonso de Mello Franco



AFFONSO ARINOS DE MELLO FRANCO.

Digníssimo Membro da Comissão da NOVA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA-

P Á L A C I O D A A I V O R A D A =



APT

MINICON

C.E.P. - 70.000 -

BRASÍLIA - D.F.-

REM: PAULO MESQUITA:

RUA: CAP. ANTONIO ESTEVES DOS SANTOS Nº 450- Jd. Piratininga.

L I M E I R A -SP- CEP. 13.480 -

EXMO.SNR.

DR. AFFONSO ARINOS DE MELLO FRANCO.

Digníssimo Membro da Comissão da Nova
CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA.

Prezado Senhor.

É com muito prazer que venho escrever-lhe esta missiva, para apresentar algumas sugestões a nova constituição para ser inserida se fosse possível, deste que se encontram fazendo a mesma homens competentes e juristas que o Brasil se orgulha de te-los.

A minha sugestão são somente duas que eu acho de valiosa importância a todos nos que queremos uma constituinte junta / para todos os brasileiros. São as seguintes:

1º - Depois de feita, homologada e sancionada pelo digníssimo PRESIDENTE DA REPÚBLICA, fosse a mesma distribuída as pessoas que queiram te-la, deste que solicitasse por carta, e seja cobrada um preço mínimo, e se possível, quem requesitasse uma, fosse gratuita, para o cidadão ver o que está inserido nela os direitos e deveres que tem.

2º - Que os vereadores de todo o Brasil, fosse pago por sessão que realizasse durante a semana, e nunca passasse de um salário mínimo. Na minha cidade por exemplo existe uma sessão por semana e cada vereador ganha a importância de Cr\$ 16.611,00 mensais somente para irem uma vez por semana na reunião da Câmara Municipal. Se em alguma cidade ouvesse mais de uma sessão ganhariam por sessões realizadas no período da semana um salário mínimo. Por exemplo se em uma cidade maior tivesse cinco sessões semanais receberiam cinco salários mínimos no que eu acho muito justo, porque um trabalhador trabalha oito horas por dia e recebe um pouco mais de um salário mínimo, a não ser os que são especializados.

Assim sendo, senhor ilustre magistrado, um dos / mais competentes do Brasil, aqui está minha sugestão, que eu acho muito justa.

Muito prazer em conhece-lo por carta e aqui na minha modesta Limeira-Sp, estou a suas ordens, bem como a sua inteira disposição a minha modesta casa.

Atenciosamente,

- PAULO MESQUITA -

RG. 1.632.884.-D.I.

CIC. 191.839.688-49-

LIMEIRA-SP- CEP. 13.480-

E.T. Gostaria se fosse possível respondesse esta carta.

8 Daisy:
O projeto já foi
entregue ao Presidente
e publicado no D.O. Mello

1. dec.
15. d. 74-1
9 fls.

MC 84
cecsug

P R O N U N C I A M E N T O

feito, como debatedor, no dia 17 de abril do corrente ano,

na Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais,

no

SIMPÓSIO "MINAS GERAIS E A CONSTITUINTE"

Prof. JOSÉ PIRES DE OLIVEIRA
Professor de Direito Constitu
cional, do Departamento de Di
reito da Universidade Federal
de Uberlândia - Minas Gerais

Após termos ouvido a palavra magistral e abalizada exposição do eminente mestre José Afonso da Silva sobre o tema "Constituinte e Regime Político Democrático", gostaria de enfocar aqui, brevemente, alguns obstáculos que se colocam nos arejados caminhos da democracia brasileira.

Acabamos de sair do regime autoritário que, por duas décadas, amordaçou bocas, castrou mentes, eliminou líderes e desfibrou partidos políticos.

As coisas boas da vida não se conquistam facilmente. Conquistamos a democracia. Não foi fácil. Inclusive, perdemos o seu artífice maior: Tancredo Neves. Agora nos resta preservá-la, tarefa não menos fácil do que conquistá-la. E, para preservá-la, cumpre-nos arredar alguns obstáculos que se lhe antepõem,

Estamos iniciando a caminhada rumo a uma democracia que esperamos seja consolidada, forte e definitiva. Mas, nessa caminhada, encontramos pedras no caminho. E não devemos transpô-las simplesmente mas arredá-las, pois coexistindo com elas, nunca teremos um regime político estável e duradouro.

O primeiro obstáculo é a demagogia. A palavra demagogia vem do grego: "demos" = povo e "agein" = conduzir. Inicialmente, o conceito de demagogia não era pejorativo. Passou a sê-lo quando "candidatos inflamados de dons oratórios passaram a seduzir a multidão pelos impulsos emotivos e mesmo inescrupulosos, usando de todos os recursos para ascender ao poder e nele se perpetuar." Dessa forma, podemos definir a demagogia como sendo a "forma de liderança passional e irracional através da sedução do povo pela oratória, pela incitação, agitação e mentiras, recorrendo a argumentos ilusórios a apelando para os baixos instintos."

Modernamente, permaneceu esse sentido depreciativo, aplicado a um governo que segue política oportunista de pretensa satisfação

imediatamente do povo ou aplicada a um partido ou um político que faz promessas mirabolantes e ilusórias, visando enganar e iludir a opinião pública, buscando, antes, interesses pessoais ou de grupos que as legítimas aspirações do bem comum. Os demagogos são falsos líderes que, pelo uso audaz e inescrupuloso dos meios de comunicação, pelos dons pessoais de oratória ou pelo poder de propaganda, demovem falsamente as opiniões, contribuindo para afastar os verdadeiros líderes. Sobre os demagogos, já dizia Ortega y Gasset: eles "têm sido os grandes estranguladores de civilizações; as civilizações grega e romana sucumbiram nas mãos dessa fauna repugnante."

É interessante notar que a demagogia só viceja na democracia mesmo porque nos regimes totalitários não se pode falar, comunicar-se, transmitir idéias. A única pessoa que tem condições de ser demagogo nos regimes totalitários é o próprio ditador que, aliás, usa e abusa da demagogia. Não foi sem razão que Aristóteles, ao classificar as formas de governo, apresenta a demagogia como sendo a forma impura da democracia. É o seu lado escuro, o reverso da medalha. Ela se apresenta sobretudo no período pré-eleitoral, desaparecendo após as eleições, mesmo porque o demagogo é aquele que, tendo prometido, como candidato, o que não podia cumprir como eleito, após as eleições, desaparece da face de seu eleitorado, por remorso ou por vergonha das vãs ilusões que distribuiu e das falsas esperanças que semeou ou, quem sabe? pela frustração experimentada de não poder realizar o irrealizável prometido. Lembro-me aqui daquela passagem de nosso anedotário político segundo a qual certo candidato a Vereador, num pequeno município perdido neste imenso Brasil, prometia, em sua campanha política, que, se eleito fosse, calçaria todas as ruas da sua cidade, como se calçar rua fosse atribuição de Vereador e não de Prefeito...

Pratica-se a demagogia de várias maneiras, daí surgindo seus diversos tipos. Há o demagogo que promete coisas impossíveis ou aquele que faz promessas de difícil realização, ou ainda aquele que constrói sua candidatura, usando ataques pessoais, atingindo a vida

privada de seus opositores e, finalmente, aquele que critica o governo sobre determinados problemas os quais, se o demagogo atingir o poder, também ele não os resolverá.

Recordo, neste momento, aquela cena de rara beleza cívica que ocorria na Grécia clássica quando a população, "demos", se reunia na praça pública, "ágora", para tomar as grandes decisões nacionais. A praça, naquele momento, se tornava um santuário político, um forum de debates, lugar sagrado onde se concretizava a democracia direta ou pura. Séculos depois, o poeta brasileiro Castro Alves iria declamar: "A praça é do povo como o firmamento é do condor." É lamentável que nossas praças, que são do povo, santuários de nossas reformulações políticas, sejam, tantas e tantas vezes, profanadas pelas indignas e detestáveis investidas dos demagogos que, em palanques e microfone em punho, postulam cargos, impressionando eleitores de reduzida capacidade de discernimento.

Que atitude tomar diante da demagogia? Quanto a nós, nossa atitude de ser a de julgar com objetividade, discernir com clareza e detectar o engodo. Quanto ao demagogo, dar-lhe todo o repúdio possível nas urnas.

O segundo obstáculo ao exercício de uma duradoura democracia é, na atual conjuntura política brasileira, a carência de líderes. Este fenômeno, aliás, é explicável em qualquer país recém-saído de um longo período de ditadura. Uma das piores consequências deixadas pelo autoritarismo é a falta de líderes porque foram todos eles, via de regra, decepados pelo regime político.

A palavra líder vem do inglês e significa "chefe", do verbo "to lead"= conduzir. Líder é a "pessoa dotada de poderes e capacidades pessoais, que lhe dão condições superiores de condução de um grupo social ou de encarnar e polarizar um corpo de idéias." O líder tem, normalmente, condições natas de condutor. É um chefe natural. Encabeça a direção de um grupo, não só em vista de seu valor pessoal co

mo do poder de aceitação com que se impõe ao grupo. Em qualquer agrupamento humano, despojam indivíduos que se revelam capazes de unir, coordenar e impulsionar atividades em busca de um objetivo. E todo movimento não liderado, freqüentemente, se estiola num processo de desorganização e ineficácia.

Existem três categorias de líderes: o líder autoritário que é aquele que decide e determina sozinho as normas de conduta do grupo. Reveste-se de autoridade absoluta, pensa e age pelo grupo, sem consultar ou acatar opiniões. É o ditador personificado. O segundo é o líder carismático que decorre de características pessoais, originadas de uma condição heróica, sagrada ou atraente. Todos o ouvem e acatam. Pode despertar reações irracionais nos grupos e levá-los até o fanatismo. O terceiro é o líder democrático que aceita a participação de todos, estimula e distribui responsabilidades, aceita e valoriza os direitos individuais, crê no princípio de que todos os membros do grupo têm uma dignidade pessoal, estimula a cooperação, a discussão e o consenso."São líderes os grandes pensadores, filósofos, sociólogos, os mestres dos vários ramos do saber, guias espirituais, estadistas e grandes políticos. Chefe e líder não se confundem. O chefe influi nos atos das pessoas e, indiretamente, nas idéias. O líder influi nas idéias e, indiretamente, nos atos das pessoas." Nem todo chefe é líder. O chefe administra, comanda. O líder catequiza, conquista. O chefe impõe, coage. O líder sugere, persuade. A força do líder está no talento, na coragem das atitudes, na simpatia irradiante. (Dicionário Brasileiro de Política, de E. Orsi Pimenta.

Pelo exposto, não temos líderes suficientes que atendam às nossas necessidades nacionais de momento. Líderes autênticos. Sem interesses e vaidades pessoais. Sem desejo de atingirem o poder a qualquer custo. Líderes que tenham por bandeira a solução dos problemas da sociedade em que se acham inseridos, em vez da busca desenfreada e impertinente de posições de mando. Líderes que somam, compõem, conciliam, não dividem, não indispõem, não radicalizam. Que a Nova República,

agora respirando o oxigênio da liberdade, faça brotar renovada e promissora safra de verdadeiros líderes voltados para os interesses maiores da Nação.

O terceiro obstáculo a se opor à consolidação do regime democrático, no atual momento brasileiro é a generalizada descrença popular na classe política. Alguns fatos recentes no Congresso Nacional fizeram alastrar, na sociedade brasileira, um visível sentimento de desencanto com relação àqueles aos quais demos, esperançosos e confiantes, o nosso voto. A atitude dos denominados "pianistas", o caso "je-ton" sempre percebido mas nem sempre merecido, a constante ausência de nossos parlamentares nas sessões do Congresso, os poucos dias de funcionamento semanas do poder legislativo, reduzido a três dias na semana, ocasionando um acúmulo de mais de 2.000 projetos encalhados no Congresso, a não incidência do imposto de renda sobre a maior parte da remuneração dos congressistas, o pouco interesse dos próprios parlamentares em não reconquistarem as prerrogativas do Congresso Nacional, apesar da oportunidade que agora se lhes apresenta com a redemocratização do país, tudo isso e outros fatos geram, em cadeis, um ânimo de desconfiança em nossos representantes.

Em decorrência da deterioração de nossos costumes políticos, a nossa juventude, sobretudo ela, passa a não mais crer em seus representantes. E, quando a juventude se contamina por essa descrença, tal estado de espírito se projeta nos anos seguintes; e o adulto e o homem maduro que se desiludiram quando jovens, dificilmente serão idealistas no resto de sua existência. "A perda da crença nos valores, normalmente, decorre de uma descrença na capacidade ou na moralidade dos governantes." Parece um contrasenso mas "o processo político democrático, em seu jogo livre, tem criado, com frequência anormal, situações de perigo à sobrevivência da própria substância da democracia." (C.Saldanha S.Júnior)

Qual é a expectativa da sociedade civil diante desse quadro? Por parte de nossos representantes, cumpre que assumam outra pos-

tura condizente com os tempos novos da democracia brasileira. A sociedade não aceita mais, passivamente, tais fatos. Está se tornando difícil, hoje em dia, a um professor, numa sala de aulas de nossas Universidades, dizer aos alunos que é preciso trabalhar, ser honesto, e que aos poderes públicos compete zelar pelo bem comum e pelo bem estar do povo. E, no dia em que a nossa juventude estiver convencida de que o bom é trapacear, enganar, se utilizar do cargo público para usufruir vantagens pessoais, no dia em que os nossos jovens se convencerem de que o bom e o normal é praticar a corrupção, é trabalhar o menos possível e ganhar o máximo, é praticar o ganho fácil por quaisquer meios, então a nossa nacionalidade estará morrendo. O fabuloso Império Romano ruiu facilmente diante das invasões bárbaras porque o povo romano já havia chegado à conclusão de que não valia mais a pena lutar por uma causa na qual nem ele mesmo acreditava.

Não se que dar a essas considerações um tom de pessimismo mas não se pode fugir à realidade, sob pena de sermos punidos pela história. Ainda é válida a expressão antiga: "o exemplo deve vir de cima". E já estamos presenciando fatos estarrecedores de corrupção e desenfreada mordomia até por parte de alguma Câmaras de Vereadores, como tem sido largamente noticiado pela imprensa. Temos fé e esperança de que um sopro de renovação percorrerá o nosso poder legislativo e que passaremos a ver em cada representante eleito um padrão de dignidade cívica e política, verdadeiros Catões a se imporem pelo exemplo e pela retidão.

O quarto e último obstáculo à realização de uma plena democracia no país é a fragilidade de nossas organizações partidárias. Já é por demais sabido que só teremos uma democracia forte, se tivermos partidos políticos fortes. A situação que ora se desenha no cenário nacional não é alentadora neste sentido. Existem, atualmente, no Brasil trinta partidos políticos. O partido político só terá consistência de for centrado em idéias. Se, porém, assumir caráter personalis-

ta, tendo por sustentação apenas pessoas ou líderes por mais carismáticos que sejam, faltando estes, o partido ruirá inevitavelmente. O partido deve se organizar como uma "universitas idearum", isto é, deve conter um universo de idéias e não uma "universitas personarum", isto é, um universo de pessoas, sem idéias políticas claramente definidas.

Três são os sistemas partidários ora existentes no mundo: o unipartidarismo, o bipartidarismo e o pluripartidarismo. Não nos interessa o unipartidarismo. O partido único é o companheiro inseparável das ditaduras. O ideal seria o bipartidarismo. A vantagem principal do bipartidarismo é a de dar estabilidade ao governo. Gera uma maioria parlamentar apta a sustentar o governo e, ao mesmo tempo, unifica a oposição, dando-lhe oportunidade da tomada do poder. "O partido que ganha as eleições terá maioria para governar, independentemente de condições e interesses menores que podem se impor nas coligações e nas alianças." (César Saldanha S. Júnior, in "A crise da democracia no Brasil", pág. 177/178) "O dualismo partidário, por outro lado, estabelece uma contenção de radicalismos. Com efeito, os exaltados de ambos os lados serão, ainda que indiretamente, policiados por suas alas mais moderadas, o que favorece bastante a harmonia e a moderação políticas, indispensável à plenitude da democracia instrumental". (Idem, pág.179) O Brasil já apresentou fases áureas de bipartidarismo em que verdadeiras batalhas políticas se travavam com benéficos resultados para a saúde democrática da nação. Assim é que tivemos os Conservadores e os Liberais no Império, Republicanos e Federalistas posteriormente, PSD e UDN mais recentemente. É evidente que, na conjuntura atual de transição política por que passamos, ainda não temos condições de adotar o bipartidarismo. Para isso, falta-nos, ainda uma estrutura política adequada. Chegar-se-á lá através do pluripartidarismo, aliás preconizado no artigo 152 de nossa Constituição, que preceitua: "É livre a criação de Partidos políticos. Sua organização e funcionamento resguardarão a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo e os direitos fundamentais da pessoa humana..." Por enquanto,

nessa fase de reorganização partidária que estamos vivendo, teremos que conviver, por mais algum tempo, com a atual pulverização de partidos; uns se oferecendo, outros "pegando carona", uns alugando sua legenda, outros se prostituindo politicamente.

O eminente conferencista desta manhã, o mestre José Afonso da Silva, cita, em uma de suas obras, seis razões que justificam a desorganização e fragilidade dos partidos políticos brasileiros: 1ª falta de tradição partidária; 2ª personalismo ainda vigoroso na política nacional; 3ª fraca institucionalização do sistema partidário; 4ª débil participação política do povo; 5ª forte interferência da estrutura do poder e 6ª dominação oligárquica. (In "Curso de Direito Constitucional Positivo", 3ª edição, pág. 420 e 421, Ed. Revista dos Tribunais)

Chegará, entretanto, a hora de vislumbrarmos melhores horizontes. É incontestável que o grau de politização do nosso povo é hoje incomparavelmente superior ao de vinte anos atrás. Afinal, o brasileiro está assumindo a sua cidadania. E o governo, em boa hora, valoriza a pessoa humana e se convence, na expressão de Scheler, de que "todo homem é um valor mais alto que o universo inteiro." As massas humanas, em busca de dias melhores, continuam caminhando, quais caravanas, com paciência e lentidão, realizando trabalho ingente, construindo o futuro, transpondo gerações, plantando o carvalho que há de crescer e atravessar decênios.

Este Simpósio é peça importante na grande construção da democracia nacional. Democracia é liberdade. E já dizia Goethe, no longínquo século 18: "Só merece a liberdade quem a conquista dia a dia."

1. doc.
s.d.
2 fls.

MC84
cec/sug

Sugestões para projetos de Lei, a serem encaminhadas ao deputado José Colagrossi

- 1- Toda vez que uma empresa falir, ou estiver na iminência de fechar, - o governo, a fim de não permitir que seus funcionários fiquem ao desamparo, fará com que a referida indústria seja gerida por eles, passando a ser os donos da instituição, através da constituição de uma sociedade de participação grupal ou cooperativa, afastando a anterior diretoria.
- 2- Lei segundo a qual as Prefeituras só poderão contrair dívidas com terceiros, empreiteiras, ou outras empresas, até a época em que faltar seis meses para o término do referido mandato. Sendo os seis meses restantes, ou mais, destinados ao pagamento desses débitos em atraso. No mesmo texto da Lei deverá constar que nenhuma dívida poderá ser transferida para a administração seguinte, sob pena do prefeito ser enquadrado no dispositivo do Código Penal, ou responder criminalmente por tal atitude.
- 3- Lei fazendo com que os nomes das empresas registradas nas Juntas Comerciais sejam automaticamente isentas do registro como marca no INPI. O nome de fantasia já garantiria o seu registro como marca no referido órgão, mediante consulta de anterioridade. Exemplo:
Razão Social: M. Fernandes & Filhos Comércio e Representações LTDA.
Nome de fantasia: Ajax.
- 4- Lei, segundo a qual todo o indivíduo só pagará Imposto de Renda, a partir de um patrimônio de X, calculado sobre o valor de bens indispensáveis à uma vida digna. Exemplo: 1 casa, 1 trator, 1 moto, ... Total: 200 milhões. Verdadeira injustiça social é a pessoa lutar a vida inteira, sem nunca ter conseguido nada em termos patrimoniais. De repente, através de algum negócio feito (golpe de sorte), ou de uma herança recebida, ou ainda alguma doação em seu nome, e, logo de cara o sujeito se vê acossado pelo Leão do IR ! ! ! Não é justo que na primeira oportunidade dele ter alguma coisa na vida, sacrifique lá o que seja em benefício do governo. Que se taxe aqueles justamente de maior patrimônio(neste caso, mais uma sugestão: o imposto

deveria incidir sobre o PADRÃO DE VIDA do indivíduo). Extinção do IR sobre os salários, porque já está mais do que provado que SALÁRIO NÃO É RENDA. Criação do Imposto sobre o consumo. Manter o IR somente para os bens de capital. O Imposto sobre o consumo incidiria somente sobre as pessoas físicas, sobre o povo em geral, e seria cobrado sobre cada bem adquirido ou consumido. O governo aumentaria a arrecadação, sem o sacrifício do assalariado, mantendo o padrão digno da classe média (evitando a sua extinção, o que ocorreu com as monarquias feudais do passado: os muito ricos e os muito pobres). Somos basicamente uma sociedade consumista, em função da sempre crescente explosão demográfica, incentivada pelos meios de comunicação (propaganda).

5-Extinção, através de Lei específica, do famigerado Salário Mínimo.

Criar o Salário Profissional. Da seguinte maneira: o governo daria um balanço, fazendo uma avaliação profunda nas necessidades de crescimento do país (profissões mais necessárias). Estas seriam as mais bem pagas, segundo critério de avaliação pré-estabelecido. Fomentaria nas escolas cursos, digo, cursos profissionalizantes relacionados a essas categorias. Aos alunos recém saídos, o salário seria de X. Como são muitas profissões os salários sejam diversificados. Após um ou dois anos de experiência, essa escala seria aumentada gradualmente. De sorte que NÃO haveria mais um padrão mínimo de salário, no qual se baseia o comércio (especulação improdutiva) para os escandalosos aumentos de preços, mas, uma gama diversificada de ganhos, driblando o comércio, e, sem uma data certa para os reajustes.

6-Exposição permanente das fantasias do Carnaval, bem como dos destaques e carros alegóricos. Seria uma atração para turistas estrangeiros ausentes durante o período de Momo. A área destinada a esse fim, bem que poderia ser o Pavilhão de São Cristóvão (ocioso durante o ano). Seriam cobrados ingressos, cuja renda reverteria em benefício das agremiações carnavalescas, ou obras sociais.

7-Um fato digno de estudo e consideração é o problema das "luvas" dos pontos comerciais. Uma pessoa está estabelecida durante um determinado número de anos. E, o ponto se valoriza. Então, aparecem pessoas altamente interessadas. Aí, o comerciante cobra o que quer, ficando o proprietário sem direito a qualquer tipo de participação, por ser o dono. Legítimo (Vire)

- 7- Lei, segundo a qual todo o prefeito, todo governador de Estado e todo presidente da República não poderão deixar dívidas para o seu sucessor. Se não tiver condições de pagá-las durante os respectivos mandatos, que não as contraia.
- 8- Lei tornando obrigatória a tradução de todos os termos estrangeiros usados nos vários setores da vida nacional, impedindo, dessa forma, a descaracterização do idioma.