

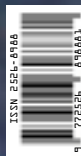
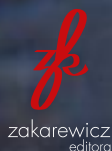
conceito jurídico

ano I | | dezembro de 2017 | nº 12



Jessé Torres Pereira Júnior

Há ano novo para o juiz? Pág. 8



A minirreforma previdenciária e os auspícios da possível grande reforma



IN VOGA

Almir Pazzianotto Pinto

Extinção da Justiça do Trabalho



OBSERVATÓRIO JURÍDICO

Ruiz Ritter

Ministério Público:
Quarto Poder?



DESTAQUE

Joaquim Falcão

O Supremo e as
mídias sociais

ASSINE

conceito jurídico

À frente dos grandes
temas jurídicos



APROVEITE NOSSAS PROMOÇÕES

LEITURA INDISPENSÁVEL
PARA QUEM QUER ESTAR
EM SINTONIA COM AS
TENDÊNCIAS DO
MUNDO JURÍDICO

conceito jurídico

EDITORA E DIRETORA RESPONSÁVEL: Adriana Zakarewicz

Conselho Editorial: Almir Pazzianotto Pinto, Antônio Souza Prudente, Celso Bubeneck, Esdras Dantas de Souza, Habib Tamer Badião, José Augusto Delgado, José Janguié Bezerra Diniz, Kiyoshi Harada, Luiz Flávio Borges D'Urso, Luiz Otávio de O. Amaral, Otavio Brito Lopes, Palhares Moreira Reis, Sérgio Habib, Wálteno Marques da Silva

Diretores para Assuntos Internacionais: Edmundo Oliveira e Johannes Gerrit Cornelis van Aggelen

Colaboradores: Alexandre de Moraes, Álvaro Lazzarini, Antônio Carlos de Oliveira, Antônio José de Barros Levenhagen, Aramis Nassif, Arion Sayão Romita, Armand F. Pereira, Arnoldo Wald, Benedito Calheiros Bonfim, Benjamim Zymler, Cândido Furtado Maia Neto, Carlos Alberto Silveira Lenzi, Carlos Fernando Mathias de Souza, Carlos Pinto C. Motta, Damásio E. de Jesus, Décio de Oliveira Santos Júnior, Eliana Calmon, Fátima Nancy Andrighi, Fernando Tourinho Filho, Fernando da Costa Tourinho Neto, Georgenor de Souza Franco Filho, Geraldo Guedes, Gilmar Ferreira Mendes, Gina Copola, Gustavo Filipe B. Garcia, Humberto Theodoro Jr., Igor Tenório, Inocêncio Mártires Coelho, Ivan Barbosa Rigolin, Ives Gandra da Silva Martins, Ivo Dantas, Jessé Torres Pereira Junior, J. E. Carreira Alvim, João Batista Brito Pereira, João Oreste Dalazen, Joaquim de Campos Martins, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, José Alberto Couto Maciel, José Carlos Arouca, José Carlos Barbosa Moreira, José Luciano de Castilho Pereira, José Manuel de Arruda Alvim Neto, Lincoln Magalhães da Rocha, Luiz Flávio Gomes, Marco Aurélio Mello, Maria Cristina Irigoyen Peduzzi, Mário Antonio Lobato de Paiva, Marli Aparecida da Silva Siqueira, Néelson Nery Jr., Reis Friede, René Ariel Dotti, Ricardo Luiz Alves, Roberto Davis, Tereza Alvim, Tereza Rodrigues Vieira, Toshio Mukai, Vantuil Abdala, Vicente de Paulo Saraiva, William Douglas, Youssef S. Cahali.

Arte e Diagramação: Augusto Gomes

Revisão: MC Coelho – Produção Editorial

Marketing: Diego Zakarewicz

Comercial: André Luis Marques Viana

CENTRAL DE ATENDIMENTO AO CLIENTE

Tel. (61) 3225-6419

Redação e Correspondência

artigos@zkeditora.com.br

Revista Conceito Jurídico é uma publicação da Zakarewicz Editora. As opiniões emitidas em artigos assinados são de inteira responsabilidade dos seus autores e não refletem, necessariamente, a posição desta Revista.

ANÚNCIOS

publicidade@zkeditora.com.br

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS

Proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer meio ou processo.



zakarewicz
editora



Reis Friede

ARQUIVO PESSOAL

O (suposto) século do Judiciário

Muitos estudiosos, de historiadores a juristas, têm defendido que o presente século XXI será o “século do Judiciário” – assim como o século XIX foi o século do Legislativo e o século XX foi o do Executivo – forjando, inclusive, o bordão “a vez do Poder da vez”.

Controvérsias à parte, é fato que, principalmente após a promulgação da Constituição de 1988, e com ênfase no início deste século, o Poder Judiciário brasileiro vem exercendo um inédito e extraordinário protagonismo jamais experimentado em momentos anteriores. Além de sua função mais conhecida de *prestação* dos serviços judiciários, o Judiciário verde e amarelo tem sido chamado, cada vez mais, a atuar na importantíssima função de manutenção do equilíbrio institucional, exercendo, em última análise, um papel de autêntico Poder Moderador, ainda que significativamente diferente do antigo sentido imperial pós-Independência e mais aproximado da função que o Exército Brasileiro exerceu no passado recente.

Ainda assim, é forçoso reconhecer que o Poder Judiciário, não obstante toda a relevância alcançada, representa restritivamente apenas uma parcela do poder formal do Estado e que, por mais importante que esta seja, não é e nem pode ser considerada superior às demais, tendo em vista, sobretudo, que se a magistratura é fundamental e indispensável à democracia, o Parlamento, bem como a Presidência da República, também o são.

Destarte, resta imprescindível que continuemos a acreditar nos ideais iluministas ou, mais exatamente, nas suas vertentes constitucionais, particularmente na

concepção estrutural da trilogia de nossos Poderes: independentes, mas também harmônicos entre si. E, mais que isto, é fundamental acreditar que o presente século será marcado pelo efetivo coroamento da união de todos os Poderes para a consecução dos verdadeiros ideais democráticos, conforme o desejo manifesto no preâmbulo de nossa Carta Magna:


Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos [...].

Art. 1º A República Federativa do Brasil [...] constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] III - a dignidade da pessoa humana; [...].


Dessa feita, resta cediço concluir que não cabe (exclusivamente) ao Poder Judiciário o protagonismo (único ou último), neste ou em qualquer século vindouro, na consecução última e derradeira desses ideais. Muito pelo contrário, devem todos os agentes públicos, providos ou não de mandato eletivo – e independentemente do Poder Estatal ao qual estão vinculados – atuarem com o mesmo e equivalente protagonismo na busca última (e necessária) destes fins democráticos.

Nesse sentido, todos os responsáveis pela coisa pública, sem exceção, devem reconhecer que ainda não atingimos a plenitude do Estado Democrático de Direito almejado, em última análise, pelos verdadeiros titulares do poder político: o povo brasileiro. E, em vista da magnitude desse desafio, devem todos ter a sabedoria necessária para abandonar a exagerada ortodoxia quanto à divisão funcional do exercício do poder político, uma vez que, certamente não foi esta a intenção finalística de Montesquieu (quando construiu tal consagrada teoria), posto não haver qualquer razão que impeça que seja concebido um trabalho harmônico e colaborativo entre todas as formas de exteriorização do serviço público, em seu sentido mais amplo.

Colaboração e trabalho em conjunto, por consequência, devem ser a tônica fundamental da atuação de todos aqueles que trabalham para o povo, ainda que estejam, eventualmente, divididos institucionalmente no contexto formalizante dos poderes Legislativo, Executivo ou Judiciário, uma vez que tais circunstâncias organizativas não podem se constituir em obstáculos intransponíveis para a consecução última da vontade soberana do povo, sob pena de edificarmos, ao reverso do desejo popular, um Estado que não serve ao cidadão, mas, em sentido oposto, que se serve do cidadão, em benefício de uma minoria de privilegiados.

Por esta sorte de considerações, não há como deixarmos de concluir que o século XXI é (e será) o século da união de todos – independentemente da sua restritiva competência constitucional legislativa, executiva ou judiciária – em benefício da consagração dos direitos humanos em toda a sua plenitude, bem como da afirmação definitiva da primazia do gênero humano e, conseqüentemente, da dignidade que lhe é inerente. 

REIS FRIEDE é desembargador Federal do TRF/2ª Região. Discurso proferido na ALERJ em 14/09/2016 e na Câmara de Vereadores da Cidade do Rio de Janeiro, em 13/12/2016.



O Amor e a Felicidade se encontrarão;
a Justiça e a Paz se abraçarão.

(Salmos 85-10)

2018

Feliz Ano Novo!

São os nossos sinceros votos a todos os clientes, colaboradores e amigos.

SUMÁRIO

8

Os tributos na era digital

ENTREVISTA

Marcos Cintra

12

Estágio de convivência na adoção

DIREITO E BIOÉTICA

Eudes Quintino de Oliveira Júnior

18

A violação da garantia constitucional à saúde da mulher em decorrência da criminalização do aborto

PROPOSTAS E PROJETOS

Thayane Suleima Azevedo Viana

24

A minirreforma previdenciária e os auspícios da possível grande reforma

CAPA

Lísia Daniella Lustoza Ferro

40

Previdência Social: mitos e mistificações

CAPA

Roberto Bocaccio Piscitelli

48

Reforma da Previdência para combater privilégios?

CAPA

Jane Lucia Wilhelm Berwanger

3

O (suposto) século do Judiciário

COM A PALAVRA

Reis Friede

10

Os tributos na era digital

PAINEL ECONÔMICO

Marcos Cintra

15

Programa Escola Sem Partido

PAINEL DO LEITOR

Maria Francisca Pinheiro Coelho

22

O Supremo e as mídias sociais

DESTAQUE

Joaquim Falcão

29

A neurose por reformas e a esquizofrenia do sistema

CAPA

Tonia Andrea Inocentini Galletti

45

Se a seguridade social for superavitária, os quatro últimos presidentes cometeram crime de responsabilidade

CAPA

Arnaldo Lima

51

A reforma da Previdência e a geração de não aposentados

CAPA

Sérgio Henrique Salvador

54 | **Reforma previdenciária –
a antecipação de um futuro para o
qual ainda não estamos preparados**

CAPA | Juliana de Oliveira Xavier Ribeiro e
Sabrina Gomes da Costa

65 | **A reforma da Previdência pela
PEC 286/2017**

CAPA | Vinicius Roberto Prioli de Souza
e Lohaine Milena Alexandre

70 | **Extinção da
Justiça do Trabalho**

IN VOGA | Almir Pazzianotto Pinto

72 | **Redes sociais –
mundo virtual e mundo real**

ENFOQUE | Valéria Aparecida Nogueira

76 | **Acesso à Justiça:
a necessidade de uma
nova abordagem**

TENDÊNCIAS | Mariana de Souza Saraiva

79 | **Organizando as finanças do
escritório de advocacia**

**GESTÃO DE
ESCRITÓRIO** | Eduardo Sehnem Ferro

80 | **Equilíbrio: a expectativa da
nova Lei de Falências**

**PORTAL
JURÍDICO** | Luiz Felipe Perrone dos Reis e
Daniel de Souza

83 | **Ministério Público:
Quarto Poder?**

**OBSERVATÓRIO
JURÍDICO** | Ruiz Ritter

86 | **O que há de errado com o foro
privilegiado?**

CONTEXTO | Hélder Braulino Paulo de Oliveira

90 | **Mais uma vez o consumidor
é lesado pelo conluio entre a
ANAC e a ABEAR**

CONJUNTURA | Angélica Francine e
Paulo Henrique Campos

92 | **Lei de Crimes Hediondos e sua
aplicação na Justiça Militar
face à Lei nº 13.491/2017**

**VISÃO
JURÍDICA** | Eduardo Luiz Santos Cabette e
Francisco Sannini Neto

97 | **A atuação da Anvisa e o
mercado ilegal**

**PONTO DE
VISTA** | Efraim Filho

POR JESSÉ TORRES PEREIRA JUNIOR



DIVULGAÇÃO

Há ano novo para o juiz?

Nesta edição, o desembargador do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro Jessé Torres Pereira Junior, o qual também atua como professor da Escola da Magistratura daquele estado fala sobre a responsabilidade social dos magistrados em razão das soluções que precisam apresentar à sociedade por conta dos inúmeros tipos de conflitos que ocorrem cotidianamente.

CONCEITO JURÍDICO – *Qual o voto de ano novo que um juiz de carreira brasileiro pode formular?*

JESSÉ TORRES PEREIRA JUNIOR – O mesmo de todos os anos: que a sociedade brasileira absorva o conceito de responsabilidade e se emancipe. O juiz de carreira é aquele que conquista, por seus méritos, aprovação em concurso público, a que se submete após concluir os cinco anos do curso superior de bacharelado em Direito e outros cinco anos, no mínimo, de prática forense. Uma vez aprovado em provas escritas e orais, conduzidas por bancas constituídas por magistrados, membros da academia e representantes da OAB, é nomeado para servir em órgãos jurisdicionais com competência para julgar casos dos mais variados, desde aquele dos Direitos Civil, Empresarial, do Consumidor, Administrativo, Tributário, Previdenciário, Criminal, Eleitoral, Trabalhista e até mesmo Militar.

CONCEITO JURÍDICO – *A carreira do juiz é longa como a de outros operadores do Direito? Além disso, os percalços da função na magistratura levam o juiz a obter promoção em sua carreira?*

JESSÉ TORRES PEREIRA JUNIOR – Na média, a carreira de um magistrado vai dos 30 aos 75 anos de idade, incluindo cursos periódicos de atualização e aperfeiçoamento que as escolas estaduais da magistratura ministram, contando pontos para promoção, já que o juiz examina e julga milhares de conflitos entre consumidores e fornecedores de bens e serviços, entre pais e filhos, maridos e mulheres, herdeiros e sucessores, além de acusados de crimes e contravenções, sócios de empresas que se constituem e se tornam insolventes, omissões e desvios no cumprimento de políticas públicas ou na execução da prestação de serviços públicos, descumprimento de obrigações contratuais ou legais, reparação de danos materiais, morais e estéticos a que tenha dado causa o exercício incorreto de atividades profissionais.

CONCEITO JURÍDICO – *A função de juiz parece ter uma função social de suma importância. O senhor concorda com tal afirmação?*

JESSÉ TORRES PEREIRA JUNIOR – Glamour algum há na função de juiz. Quem está satisfeito não leva pleitos para compartilhar a sua felicidade com a Justiça. A esta só comparece quem se considera vítima de violação de direitos ou é violador de direitos. A rotina diária de um juiz é a de defrontar-se com todas as possíveis e repetidas mazelas das relações humanas, públicas ou privadas, para as quais deve apontar soluções que se harmonizem com a ordem jurídica, seus princípios, normas e regras, nos limites dos meios disponíveis ou mobilizáveis, nos autos de um processo.


CONCEITO JURÍDICO – *O juiz hipoteticamente superior, isto é, o desembargador também exerce função social semelhante?*

JESSÉ TORRES PEREIRA JUNIOR – O juiz que chega à etapa final da carreira, promovido ao cargo de desembargador (aquele que julga os recursos interpostos contra as decisões dos juízes), ainda menos motivo tem para comemorar passagem de ano. É seu papel julgar recursos contra os desfechos processuais que desagradam às partes (autores ou réus, ou ambos). O que os últimos anos da carreira mostram é que número cada vez maior de pessoas é autor ou vítima de alegada violação de direitos (no Estado do Rio de Janeiro, são distribuídos, a cada ano, quase dois milhões de processos novos; segundo estatística do Conselho Nacional de Justiça, o estoque de demandas judiciais em curso nos tribunais do país ultrapassa cem milhões de processos). Muitos são os casos em que a violação poderia ter encontrado uma solução se os próprios envolvidos tivessem o amadurecimento suficiente para debater e resolver a disputa, ao invés de levá-la ao juiz.

CONCEITO JURÍDICO – *Com tantas demandas, como as que o senhor demonstrou haver, não haveria como a sociedade melhorar ou evoluir?*

JESSÉ TORRES PEREIRA JUNIOR – Para a ciência do Direito, responsabilidade é uma obrigação secundária colocada no lugar de uma obrigação primária que se deixou de cumprir. As obrigações primárias são aquelas que se encontram na Constituição, na legislação e nos contratos. Quem as descumpre pode e deve ser chamado à responsabilidade, o que significa que o descumpridor será condenado a compensar as consequências materiais e morais das obrigações descumpridas. Se as pessoas evoluírem na percepção das obrigações primárias e as cumprirem, ou se, voluntária e consensualmente, corrigirem os efeitos de descumprimentos a que a errônea humana pode conduzir, o número de demandas judiciais cairia substancialmente, demonstrando duas coisas: que a sociedade e as pessoas amadureceram e se emanciparam, tanto que passaram a prevenir ou a resolver, por si mesmas, os problemas decorrentes de eventuais descumprimentos de suas obrigações constitucionais, legais e contratuais, das quais teriam adquirido plena consciência.

CONCEITO JURÍDICO – *Não seria o investimento maior em educação por parte do Estado uma das soluções para a redução de conflitos sociais?*

JESSÉ TORRES PEREIRA JUNIOR – Na medida em que se reduza o índice de litigiosidade pela elevação do índice de civilidade e de educação, o Estado deixa de ser o “grande pai ou tutor” e a sociedade, que passou de imatura a emancipada, seria a dona de seus próprios destinos. Nenhuma música soaria mais estimulante aos ouvidos de um juiz. Tomara que os primeiros acordos venham em 2018. Se não vierem, os juízes continuarão a realizar o seu interminável trabalho de pacificadores sociais. Para o juiz, a questão é que ele também integra a sociedade com a qual tem compromissos, por isto que, entra ano, sai ano, deve atuar com infatigável empenho, independência, equilíbrio, sobriedade e conhecimento, ciente de suas imperfeições e limitações humanas. 

Os tributos na era digital

■ POR MARCOS CINTRA



“É preciso pensar a reforma tributária com base no ambiente digital em que a sociedade vive.”


Há uma inquietante falta de sintonia entre a realidade do mundo moderno, regido pela tecnologia digital, e o ambiente tributário. A atual era da informática permeia todas as atividades humanas, facilitando o dia a dia das pessoas, gerando eficiência no processo produtivo das empresas e permitindo algum grau de transparência e simplificação

em segmentos da gestão pública. Porém, os sistemas tributários permanecem impermeáveis a tudo isso. Hoje, praticamente tudo ocorre através de fluxos de *bits and bytes*, mas em relação aos impostos a prática e o pensamento de muitos tributaristas e economistas ainda têm a ver com o que está em livros escritos há mais de meio século.

A inquietação se dá em um momento que o Brasil volta a debater uma reforma tributária e a proposta que mais se ouve falar é a criação de um Imposto sobre o Valor Agregado (IVA) nacional. O país corre o risco de ter um tributo convencional que é antiquado, ruim e de péssima qualidade porque o pensamento predominante não se ajusta a um ambiente quase que exclusivamente digital.

As bases convencionais, estruturadas sobre tributos declaratórios aplicam, em sua grande maioria, os métodos conhecidos como “autolancamento e autorrecolhimento com auditoria”, uma tecnologia complexa, artesanal e profundamente contraditória com as tendências globalizantes e informatizadas das transações econômicas realizadas no mundo moderno. Exigem de cada pagador de impostos a autoapuração e o oferecimento de seus rendimentos à tributação e sua posterior submissão a auditorias amostrais para aferir a veracidade das informações. Neste sistema, a fiscalização exige o acompanhamento físico das transações econômicas, uma tarefa cada dia mais difícil e onerosa de ser realizada com sucesso. As transações eletrônicas, o comércio pela internet, a volatilidade e mobilidade de fatores, capitais, mercadorias e serviços tornam a tarefa quase impossível de ser concretizada por haver necessidade de fiscalizar e auditar um número incalculável de transações que se realizam a cada momento. O resultado é a crescente necessidade de novos investimentos em tecnologia de informação por parte do poder público para apurar se as práticas do contribuinte são corretas. Muitas vezes, a privacidade pessoal e o sigilo econômico tornam-se vítimas da assustadora realidade que toma conta do dia a dia dos agentes econômicos. Agravando ainda mais o quadro, criam-se áreas cinzentas e indivisíveis entre a auditoria tributária e a atividade policial repressiva, tornando o contribuinte um suspeito em potencial, até prova em contrário.

Os livros de finanças públicas da década de 1950 ainda ditam regras porque muitos profissionais não se ajustaram ao mundo digital. Estas publicações deveriam ser objetos de museu. A cobrança de tributos deve ser automatizada, incidindo diretamente sobre a moeda eletrônica que circula nos bancos, dispensando a parafernália de regras, papéis e controles que impõem custos elevadíssimos para os governos e para as empresas. Um imposto aplicado sobre a movimentação nas contas bancárias, em substituição aos tributos atuais, é a forma mais barata e eficiente de obter recursos públicos.

É preciso pensar a reforma tributária com base no ambiente digital em que a sociedade vive. Não há como imaginar que os tributos convencionais e ortodoxos gerados na era do papel, dos livros contábeis e das barreiras físicas de transporte serão capazes de evitar a generalizada evasão tributária e suas dramáticas consequências para o financiamento do Estado moderno. 



MARCOS CINTRA é doutor em Economia pela Universidade Harvard (EUA), professor titular da Fundação Getúlio Vargas. É autor do projeto do Imposto Único. É presidente da Finep (Financiadora de Estudos e Projetos).

Estágio de convivência na adoção

■ POR EUDES QUINTINO DE OLIVEIRA JÚNIOR



“O estágio de convivência é de vital importância não só para o entrelaçamento entre as pessoas, mas também para a exploração de todas as qualidades e virtudes recomendadas, já que é o período propício para fazer brotar o afeto.”

A Lei nº 13.509, de 22 de novembro de 2017, alterou o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990) em muitos tópicos referentes à adoção. A finalidade da *novatio legis* é, além de modernizar e equacionar a nova realidade social com tal instituto, proporcionar maior celeridade com a redução dos prazos do processo, levando-se em consideração que há, hoje, no país, cerca de 8.273 crianças e adolescentes disponíveis para adoção e cerca de 41.763 pretendentes devidamente registrados, de acordo com o relatório do Cadastro Nacional de Adoção.

Um dos temas tratados e alterado, que será o foco deste breve estudo, é o estágio de convivência, o qual na nova lei foi fixado em até 90 dias, prorrogável por igual período, enquanto na lei anterior não havia um lapso temporal determinado, ficando a critério da avaliação judicial.

Quando se fala em estágio de convivência compreende-se o período de integração entre as pessoas envolvidas no processo de adoção, visando a estabelecer bases sólidas para um relacionamento harmônico de caráter afetivo. Não é uma experiência qualquer, mas sim uma fase de conhecimento mútuo, natural e necessário para qualquer ser humano. Os romanos bem diziam que *adoptio naturam imitatur* (a adoção imita a natureza), no sentido de que o adotado será considerado como se filho natural fosse, compreendendo todo o período de conhecimento afetivo.

Quanto mais nova for a criança, melhor será para o recrudescimento dos laços afetivos, uma vez que em razão da tenra idade é dependente de seus cuidadores e junto deles procura criar uma base estrutural com a solidez necessária para viver. Nos casos dos adolescentes, porém, aqueles que se enquadram entre 12 e 18 anos de idade, os quais, muitas vezes, passaram por mudanças drásticas de ambientes familiares, uma verdadeira *via crucis* de experiências frustradas, o referido estágio, além de ser mais delicado, exige uma dilação maior do lapso previsto na lei, justamente para aparar as arestas de relacionamentos infrutíferos e contornar os traumas que abalaram a formação psicológica e intelectual do jovem. É comum na Justiça menorista o casal pretendente à adoção de adolescente, ainda no início do estágio de convivência, relatar uma série de conflitos que impedem a concretização do projeto, com frustração total para as partes envolvidas.

Conforme adverte Sayão (2010):


Toda criança é um ser completo e ao mesmo tempo em desenvolvimento – diversamente das visões anteriores, que viam a criança como ser incompleto, a menos, ou como um adulto em miniatura, que só precisava da experiência para chegar à maturidade, na atualidade tenta-se compreender o desenvolvimento humano como um processo contínuo do nascimento à velhice. Nesta perspectiva, a infância contém em si a humanidade, significando ainda um momento da vida em que as mudanças são rápidas e importantíssimas para o desenvolvimento subsequente. Sujeitos de direitos e sujeitos de conhecimento, as crianças necessitam que o adulto crie condições para que elas experimentem diferentes interações com pessoas, objetos e situações, para poder ser, exprimir-se e agir no mundo. As crianças são curiosas, ativas e capazes, motivadas pela necessidade de ampliar seus conhecimentos e experiências e de alcançar progressivos graus de autonomia frente às condições do seu meio.

Há, por outro lado, hipóteses em que o juiz poderá, excepcionalmente, deferir o pedido de adoção, como é o caso da adoção *intuitu personae*, não configurada em lei, mas também não proibida. Nesta modalidade, há a efetivação do estágio de convivência por tempo muito superior ao proclamado pela lei, em que fica demonstrada a criação de fortes e inabaláveis vínculos afetivos e de afinidade entre os envolvidos. Neste caso, aplica-se o balizamento do artigo 6º do Estatuto da Criança e do Adolescente, o qual recomenda que:

Na interpretação desta Lei levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento.

A criança que, de fato, vive razoável tempo na companhia de um casal já pode ser considerada um filho. Seria um excesso de preciosismo, desnecessário até, exigir-se como *conditio sine qua non* a inscrição dos candidatos no cadastro único criado pela lei, que preocupa-se, e com toda razão, com casos em que não tenha ocorrido a convivência anterior, e não com aqueles em que já há uma definição afetiva devidamente consolidada. Daí que a adoção *intuitu personae* continua ainda presente na nova legislação, mesmo que obliquamente. As mães criadeiras no período colonial do Brasil, que recolhiam as crianças abandonadas na roda dos expostos, mesmo por pouco tempo, cuidavam de amamentá-las e viam nascer o afeto que muitas vezes dificultava a separação.

O novo prazo estabelecido em lei tem como fator positivo a redução do tempo previsto no procedimento legal. Os interessados que invocam a tutela jurisdicional pleiteando a adoção vivem, durante toda a tramitação do processo, momentos de incertezas e muitas vezes até de insegurança, razão pela qual merecem uma resposta que seja célere, sem, no entanto, prejudicar as avaliações necessárias para a obtenção da medida. O estágio de convivência é de vital importância não só para o entrelaçamento entre as pessoas, mas também para a exploração de todas as qualidades e virtudes recomendadas, já que é o período propício para fazer brotar o afeto.

É sabido que todo tipo de relacionamento, em qualquer idade, na realidade, se traduz no afeto, que vem a ser um apego sentimental. A convivência, pode-se concluir, faz com que haja comunicação entre as pessoas, criando vários espaços de sintonia afetiva, mesmo sem o determinismo genético. 

REFERÊNCIAS

SAYÃO, Yara. Desenvolvimento infantil e abrigo. In: *Cada caso é um caso: estudos de caso, projetos de atendimento* (coord. Dayse C. F. Bernardi). 1. ed., São Paulo: Associação Fazendo História: NECA – Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente, 2010.



ARQUIVO PESSOAL

EUDES QUINTINO DE OLIVEIRA JÚNIOR é promotor de Justiça aposentado, Mestre em Direito Público, Pós-doutorado em Ciências da Saúde, reitor da Unorp, advogado.

Programa Escola Sem Partido

■ POR MARIA FRANCISCA PINHEIRO COELHO

O programa Escola sem Partido, tão em voga ultimamente, se constitui, ao contrário do que propaga, na defesa de uma escola com partido, conservadora e autoritária, que anula o caráter crítico inerente à atividade educacional. Os dois projetos de lei, o do deputado Izalci Lucas Ferreira (PSDB/DF), de nº 867/2015, e o do senador Magno Malta (PR/ES), de nº 193/2016, são idênticos no conteúdo e na forma. Supondo que as escolas atualmente são espaços de pregação político-ideológica da esquerda, propõem o controle do ensino por uma visão autoritária oposta ao direito inalienável da liberdade de expressão. A leitura desses projetos rememora o apelo da Marcha da Família com Deus pela Liberdade, anterior ao golpe militar de 1964.

A Marcha da Família com Deus pela Liberdade foi o nome comum de uma série de manifestações articuladas por setores contrários às ações populares democráticas tanto no período que antecedeu como no que sucedeu ao golpe, o qual ocorreu para interromper as chamadas reformas de base do governo João Goulart, as quais consistiam em uma série de mudanças administrativas, agrárias, financeiras e tributárias, consideradas pelos conservadores como ameaça comunista. Após o golpe, em 31 de março de 1964, os militares permaneceram no poder por 21 anos, perseguindo, torturando e matando muitos daqueles que protestavam contra o *status quo*, cujas vítimas foram principalmente jovens estudantes.

É fundamental conhecer os dois mencionados projetos, visitar o site do programa e ouvir os fundamentos dos seus defensores. A proposta Escola sem Partido não tem parâmetro de comparação



“O professor tem a liberdade de cátedra, que significa a autonomia na transmissão e produção do conhecimento. O pensamento, como o véu de Penélope, tecido e desfeito a cada dia, é sempre reflexivo. Para a ciência, uma evidência não passa de uma hipótese causal, sujeita a um processo de desconstrução. A pluralidade do conhecimento não pode ser controlada nem vigiada por qualquer sistema, sob pena de acabar com a profissão de professor.”


com as leis em vigor no país sobre a educação, embora afirme estar em conformidade com o capítulo que trata da Educação, da Cultura e do Desporto na Constituição Federal, elaborada no contexto participativo e democrático da Assembleia Nacional Constituinte, entre 1987 e 1988. Nos princípios enumerados na Carta Constitucional estão o da liberdade de convivência entre escolas públicas e particulares; a liberdade para aprender e ensinar; os pluralismos de ideias e de concepções pedagógicas. Sem dúvida, os tempos eram outros e os tempos têm sua própria linguagem, os quais foram marcados não apenas pelo espírito

de luta, mas também da tolerância, esperança e democracia, valores predominantes na época.

Em seu ensaio intitulado “A ciência como vocação”, o sociólogo alemão Max Weber definiu de forma lapidar que a instituição de ensino não é um espaço de demagogos e profetas. Referia-se aos políticos e religiosos. Ambos, para Weber, pelas suas próprias atividades, defendem modelos e crenças, visando a convencer seguidores. Já a profissão do professor, ao contrário, desenvolve nos alunos a capacidade de reflexão própria e a formação do pensamento crítico. A única verdade da ciência é o pensamento lógico ou factual. No site do Programa Escola sem Partido há uma referência a Max Weber, que mais confunde do que explica o pensamento do sociólogo e sua defesa da ética da responsabilidade.

O professor tem a liberdade de cátedra, que significa a autonomia na transmissão e produção do conhecimento. O pensamento, como o véu de Penélope, tecido e desfeito a cada dia, é sempre reflexivo. Para a ciência, uma evidência não passa de uma hipótese causal, sujeita a um processo de desconstrução. A pluralidade do conhecimento não pode ser controlada nem vigiada por qualquer sistema, sob pena de acabar com a profissão de professor.

Os dois projetos do Programa Escola sem Partido propugnam pela sua incorporação à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Constituem, se aprovados, uma repressão à carreira do professor, retirando-lhe a autonomia e liberdade. Sugerem que se coloquem cartazes nas portas das salas de aulas e nas salas dos professores determinando o que o professor pode e não pode fazer. Recomendam até o tamanho das letras dos cartazes. Reivindicam um telefone público para registros de denúncias anônimas dos alunos contra os professores. São propostas de natureza persecutória de uma escola vigiada e punitiva. Constroem uma imagem do professor como um profissional mal-intencionado, sem ética, que se aproveita da “audiência cativa dos alunos”, expressão usada várias vezes, para inculcar ideologias. Enfim, são projetos que agridem não somente o papel do professor, mas a democracia brasileira e o Parlamento nacional.

O senador Magno Malta está em seu segundo mandato, é pastor evangélico e pertence a duas grandes frentes parlamentares do Congresso Nacional: à Frente Parlamentar Evangélica, com 199 parlamentares; e à Frente Parlamentar Mista da Agropecuária, com 222. O deputado Izalci está em seu terceiro mandato, pertence a essas duas frentes e também à Frente Parlamentar de Segurança Pública, constituída somente de deputados, com 240 integrantes, a maior frente parlamentar do Congresso Nacional. Os parlamentares podem participar de mais de uma frente. As três referidas frentes, juntas, constituem as Bancadas da Bíblia, do Boi e da Bala, o grupo majoritário do Congresso Nacional, que possui mais afinidades entre si do que os partidos políticos. O Programa Escola sem Partido retrata com perfeição o perfil deste grupo, o qual desconhece os princípios da tolerância e da promoção da liberdade do outro como orientadores de um Estado democrático. 



MARIA FRANCISCA PINHEIRO COELHO é socióloga, professora titular do Departamento de Sociologia da UnB.

A violação da garantia constitucional à saúde da mulher em decorrência da criminalização do aborto

■ POR THAYANE SULEIMA AZEVEDO VIANA

No dia 10 de dezembro comemoramos o Dia Internacional dos Direitos Humanos. Porém, nesta data comemorativa indaga-se se as mulheres no Brasil têm participação de forma qualitativa nas políticas de direitos humanos que são formuladas. Infelizmente, o Congresso Nacional, com 90% das cadeiras e das decisões tomadas por homens, não possibilita a participação feminina como deveria.

Recentemente, tivemos a aprovação do Projeto de Emenda à Constituição nº 181/2017, considerado por grande parcela da população um retrocesso em razão de criminalizar a prática de aborto em todos os casos, inclusive nos casos já abordados em lei como práticas abortivas não criminosas. Diante deste fato, ocorre uma grave violação às saúdes física e mental das mulheres. O documentário “O Aborto dos Outros” revela que, no Brasil, mais de um milhão de abortos clandestinos são realizados por ano, em especial na cidade de São Paulo, colocando em foco a polêmica discussão sobre a criminalidade, já que constata que inúmeras mulheres continuam a abortar nas condições que têm, com atendimento adequado ou não.

Direitos Humanos é a área que tem como enfoque a vulnerabilidade social. Por meio da garantia de direitos busca-se proteger pessoas em estado de vulnerabilidade social, visando a assegurar proteção de qualquer ameaça. Assim, visando a um mínimo existencial e ao bem-estar social devemos prezar que todos os preceitos constitucionais sejam resguardados de qualquer alteração que venha causar mal-estar.

O Estado tem o dever de garantir a todos os cidadãos o acesso à saúde e à proteção da dignidade humana, direitos assegurados em nossa Carta Magna de 1988, embora saibamos que a igualdade é



“O Brasil vive uma realidade política de viagem no tempo, pois as decisões que afetam os direitos políticos das mulheres são realizadas em uma completa desigualdade de gênero e desrespeito total a direitos já consolidados pela Carta de 1988, resultando na deslegitimação de uma luta política feminina de combate a ideais opressores e discriminatórios que perdura há séculos, especialmente no que diz respeito ao papel social de mulher e a sua capacidade de optar pela utilização do aborto legal em certos casos.”

meramente formal. Nada deve obstar que na medida do amadurecendo da sociedade seja possível chegar ao triunfo de um resultado além das formalidades.

Tanto o Legislativo quanto o Executivo devem agir de forma a propiciar meios adequados para resguardar direitos, de modo que seja assegurado no Estado Democrático de Direito o bem-estar social, universal e igualitário, tanto no que tange o acesso à saúde de qualidade como no gozo de cada cidadão às suas necessidades existenciais. (MEDEIROS, 2017).

Partindo desta premissa, e tendo como foco as mulheres, consideradas o grupo minoritário no quesito de representatividade política, podemos observar claramente na votação da PEC nº 181/2015, apelidada pelos movimentos sociais de “Cavalo de Troia”, que não foi considerada a igualdade entre homens e mulheres, tendo em vista que no Congresso a maioria é composta de homens.

A falta de representatividade feminina nas decisões e posições de poder acaba impedindo que as mulheres sejam protagonistas das escolhas que irão afetá-las e diminuir os direitos que já foram consolidados outrora, acarretando um risco maior no futuro, pois a chance de aumentar os abortos em consultórios clandestinos é verdadeira.

Com a aprovação da referida PEC ocorreria a restrição ao aborto, criando insegurança jurídica e retrocesso, uma afronta gravíssima a um direito já alcançado pelas mulheres em lutas expressivas desde o século passado.

Como ocorreu com o direito ao voto feminino, inúmeras conquistas no ramo trabalhista, a superação de conceitos criados na cultura social ocidental, que utilizava o termo “mulher solteira” de modo pejorativo, a superação de rótulos antiquados como o de mulher desquitada e outros avanços na mentalidade fizeram com que fosse possível existir o divórcio e a possibilidade de a mulher contrair novo casamento. Mais recentemente, houve a possibilidade de ocorrer o aborto assistido de forma não prejudicial à mulher em determinados casos.

Todas as lutas e conquistas femininas no Brasil serviram para assegurar o avanço na forma de como a mulher é enxergada na sociedade, trazendo mais segurança na proteção dos direitos das mulheres.

Sabendo que a lei serve para melhorar uma condição social existente, e jamais para retroceder devido à característica da função do Direito, já que política, social, econômica e culturalmente deve prezar pelo bem-estar, a ideia de criminalizar o aborto não significa evolução alguma para a sociedade. Pelo contrário, traz à tona a ideia retrógrada de que punir é melhor do que fornecer meios para que ocorra a proteção efetiva do Estado à saúde.

Transformar em crime a prática do aborto apenas faz com que aumente a possibilidade de ações que violam a dignidade humana e os direitos fundamentais expressamente garantidos pela Constituição no que tange ao acesso à saúde e ao poder-dever do Estado de assegurar a proteção às necessidades existenciais das mulheres vítimas de estupro.

A PEC nº 181/2015 é uma tentativa de criminalizar o acesso ao aborto nos casos que no Brasil não são mais crimes. Ao sugerir a alteração do artigo 1º da Constituição Federal, que trata dos fundamentos do Estado, a referida PEC incluiu no texto final o polêmico conceito de “proteção da vida a partir da concepção”. Esta alteração constitucional poderia ser considerada extrema violação aos tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário, pois não preza pela saúde mental

das mulheres que são vítimas de estupro e ainda por cima muitas vezes submetidas a tratamentos caseiros e abortos clandestinos mal-feitos, que colocam a vida de mulheres em risco.

É dever do Estado garantir o aborto de formas segura e legal nos casos de estupro, agressão sexual, incesto, risco à vida ou risco à saúde da mulher nos casos de comprometimento fetal graves. A votação para a aprovação da PEC nº 181/2015 ocorreu em um contexto de extrema desigualdade de gênero em razão da falta de representação feminina no Parlamento.

Em 1988, a Constituição com característica progressista já previa políticas sociais de proteção e de recuperação da saúde da população. O retrocesso constitucional está evidente nos argumentos dos parlamentares que votaram pela alteração da Carta magna no que diz respeito ao aborto em alguns casos, fator que remete ao ano de 1890, na ocasião da Constituinte Republicana, a qual resultou na Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891, a segunda constituição brasileira e a primeira no sistema republicano de governo, marcando a transição da monarquia para a república, que devido às condições antidemocráticas, quando surgiria a conquista básica da mulher ao sufrágio, as primeiras manifestações a favor do direito político ao voto para as mulheres brasileiras não logrou êxito em razão de a emenda que concedia expressamente tal direito não foi aprovada devido aos debates parlamentares não terem sido acompanhados por qualquer movimento de apoio à iniciativa feminina ao voto e a maioria dos presentes ser composta de homens.

O Brasil vive uma realidade política de viagem no tempo, pois as decisões que afetam os direitos políticos das mulheres são realizadas em uma completa desigualdade de gênero e desrespeito total a direitos já consolidados pela Carta de 1988, resultando na deslegitimação de uma luta política feminina de combate a ideais opressores e discriminatórios que perdura há séculos, especialmente no que diz respeito ao papel social de mulher e a sua capacidade de optar pela utilização do aborto legal em certos casos.

No Brasil, a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher (PNAISM) obteve dados que revelaram a condição de vida diferente entre homens e mulheres, em 1984, quando ocorreram mudanças através da eleição de prioridades no atendimento de acordo com o perfil populacional, à integralidade, equidade, inclusão de ações educativas e preventivas às mulheres em estado gravídico.

Uma proposta de emenda à Constituição que faça com que direitos adquiridos sejam revogados constitui-se em um retrocesso e uma violação à norma política nacional vigente de proteção à mulher. Na verdade, uma afronta no âmbito da saúde em razão de retirar a legitimidade de órgãos públicos e tipificar o aborto como crime, aumentando os riscos e diminuindo a proteção integral da saúde à mulher, retirando a segurança do sistema jurídico por meio da imposição à maternidade indesejada, a qual coloca em risco a saúde e a vida das mulheres, violando princípios e liberdades constitucionais em um processo de deliberação política que não leva em conta os perigos da criminalização do aborto. ❏



ARQUIVO PESSOAL

THAYANE SULEIMA AZEVEDO VIANA é bacharel em Direito.

Joaquim Falcão



O Supremo e as mídias sociais

Recentemente, saíram os resultados do Índice de Confiança na Justiça (ICJBrasil), pesquisa produzida pela Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, sobre a confiança dos brasileiros em suas instituições. Alguns dados chamam a atenção, como a queda na avaliação da Justiça, uma vez que houve significativa redução em comparação com pesquisas realizadas em anos anteriores e, de forma geral, houve queda na confiança da população brasileira em quase todas as instituições avaliadas.

O que surpreende, contudo, é que, ao mesmo tempo que se observou uma queda geral no índice de confiança da população nas instituições, a confiança depositada nas redes ou mídias sociais, em um período de um ano, apresentou significativo aumento de 61%. Saiu da décima posição no *ranking* no índice de confiabilidade para atingir a terceira posição.

Nas primeiras pesquisas, somente estavam incluídas as seguintes instituições: Forças Armadas; Igreja Católica; Ministério Público; imprensa escrita; grandes

empresas; emissoras de TV; polícia; Poder Judiciário; governo federal; Congresso Nacional; e partidos políticos. Ou seja, eram aproximadamente 11 instituições avaliadas. Nas últimas pesquisas foram incluídos o Supremo Tribunal Federal, como instituição distinta do Poder Judiciário, as redes sociais, distinta de Imprensa e televisão, por exemplo, e os sindicatos. São, agora, 14 instituições.

O brasileiro continua a confiar primeiramente nas Forças Armadas e, depois, nas igrejas. A novidade é que logo em terceiro lugar confia nas mídias sociais, isto é, a internet, o Facebook e Twitter, por exemplo. Essa confiança nas mídias sociais vem antes da confiança na imprensa escrita, a qual figura em quarto lugar, e das próprias emissoras de TV, em quinto.

O resultado é surpreendente. Em geral, um dos argumentos no embate entre imprensa e mídias sociais é que os jornais e revistas, por exemplo, tinham filtros editoriais de credibilidade e veracidade. O leitor confia no jornal porque confia nos critérios de seus filtros. Em razão de representarem um território de liberdade maior, as mídias sociais veiculariam notícias inverídicas, muita opinião sem sentido, e até *fake news*.


Não parece ser o caso. Uma das responsáveis pela pesquisa, a professora Luciana Gross, tem uma explicação consistente para esse fenômeno. As pessoas confiam mais em quem elas conhecem melhor. E mutuamente se sintonizam. Elas conhecem as pessoas que lhes enviam notícias e opiniões por meio do Facebook, da internet e do Twitter.

Sem mencionar que as mídias sociais têm maior liberdade de expressão e comunicam também fortemente emoções, sentimentos, humor, crítica, por exemplo. Foi o que se viu no debate recente do Supremo sobre o papel da raiva na decisão de um ministro.

Mesmo tendo a mídia tradicional tratado desse debate com cautela, assim não o fizeram as mídias sociais, nas quais houve grande repercussão. O debate entre ministros se transformou em *trend topics*, com nítida vantagem para o ministro Luís Roberto Barroso. Como se ele simbolizasse melhor o ideal de justiça e de comportamento dos internautas.

Outra novidade a ser destacada é o fato de a confiança no Poder Judiciário e no Supremo Tribunal Federal apresentar números iguais. Ambos têm apenas 24% de confiança dos cidadãos. Estão em nono e décimo lugares, em um total de quatorze instituições. Somente à frente dos sindicatos, do Congresso Nacional, dos partidos políticos e do governo federal.

Como não temos ainda uma série histórica é difícil interpretar essa igualdade de confiança entre Supremo e Poder Judiciário. Pesquisa realizada, havia uns poucos anos, por Luci de Oliveira e por mim, evidenciava que era o Supremo Tribunal Federal que, de alguma forma, chamava mais a atenção dos internautas, competindo apenas com temas criminais, como, na época, o caso do goleiro Bruno, o que pode estar se confirmando.

Na confiança dos cidadãos, o Supremo molda o Poder Judiciário, embora essa seja apenas a ponta do *iceberg*. Mas esse resultado também sugere duas outras explicações: a crescente atenção que alguns ministros concedem às mídias sociais, alguns com perfis no Facebook e no Twitter, além da excessiva centralização da produção de justiça no Supremo. 

A minirreforma previdenciária e os auspícios da possível grande reforma

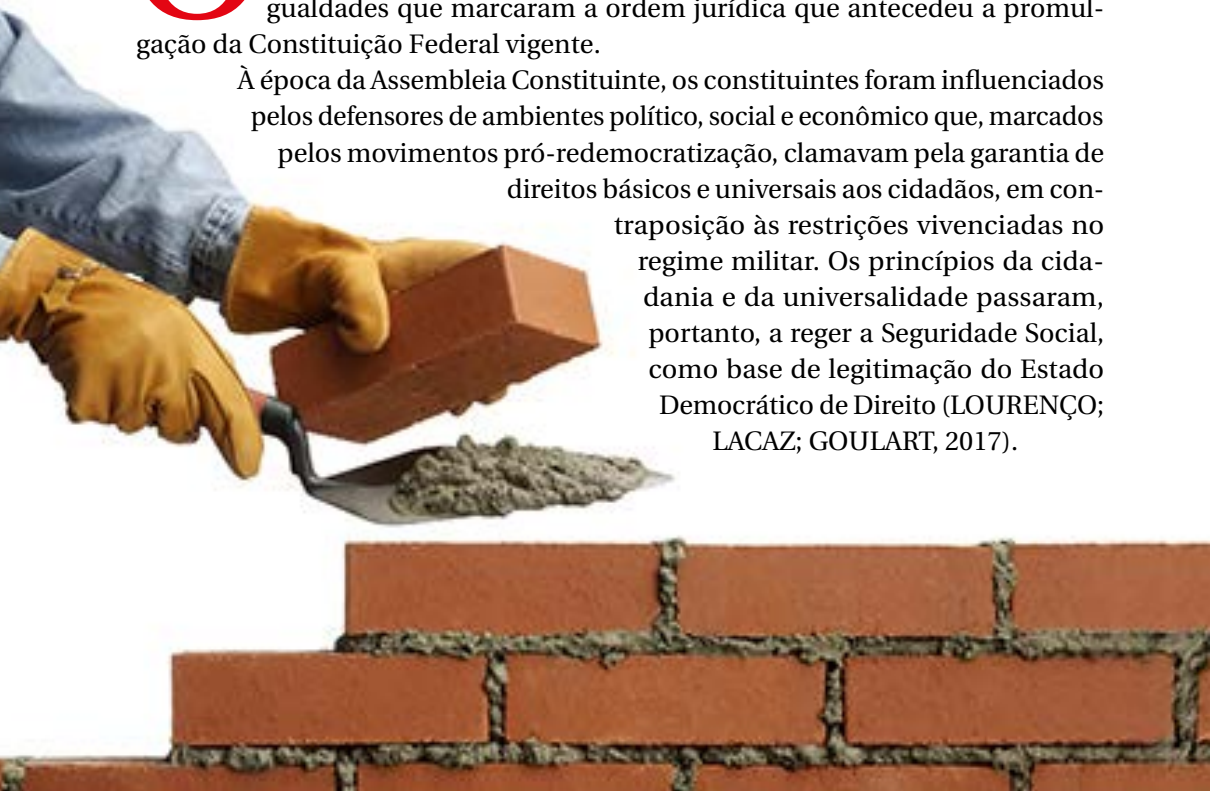
■ POR LÍSIA DANIELLA LUSTOZA FERRO

“É fato que os entraves ultrapassam a esfera política, pois além de os impactos sociais atingirem a presente e as futuras gerações de brasileiros elas são potencializadas com as graves crises política, econômica e fiscal que perpassam todas as esferas da federação, eis que a necessidade da reforma se apresenta como consequência de um déficit fiscal exacerbado pela corrupção generalizada.”

O arcabouço jurídico que disciplina a Seguridade Social e o seu regime de financiamento reflete a universalização do sistema previdenciário, a ampliação da cobertura da proteção social e a diminuição das desigualdades que marcaram a ordem jurídica que antecedeu a promulgação da Constituição Federal vigente.

À época da Assembleia Constituinte, os constituintes foram influenciados pelos defensores de ambientes político, social e econômico que, marcados pelos movimentos pró-redemocratização, clamavam pela garantia de direitos básicos e universais aos cidadãos, em con-

traposição às restrições vivenciadas no regime militar. Os princípios da cidadania e da universalidade passaram, portanto, a reger a Seguridade Social, como base de legitimação do Estado Democrático de Direito (LOURENÇO; LACAZ; GOULART, 2017).



A partir disso, a fim de garantir a proteção social indistintamente aos cidadãos, os constituintes definiram que o financiamento da Seguridade Social seria a partir de recursos oriundos dos orçamentos federal, estadual, municipal e de contribuições sociais obtidas a partir do cálculo de salários, faturamento e lucro líquido, como bem disciplinam os artigos 40 e 195 da Constituição Federal.

A partir da década de 1990, em contraposição aos ditames desse grande Estado Social, as transformações da economia redirecionaram as políticas sociais com medidas de liberalização da economia, a fim de permitir o crescimento das taxas de acumulação do capital e a recuperação das crises econômica e fiscal que assolavam o país. Nesse contexto, a discussão acerca da necessidade de reforma do sistema previdenciário se fundamentou, a fim de torná-lo supostamente superavitário e, por consequência, destinar o excedente financeiro aos bancos e aos gargalos da dívida pública (MARQUES, 2017), estimulando ainda a adesão à previdência privada.

Diz-se supostamente, porque, embora o tema seja de grande repercussão, a falta de transparência da gestão dos recursos que compõem a conta orçamentária destinada à Seguridade Social coloca em xeque a discussão acerca da existência do “rombo da Previdência Social”, a qual toma corpo como a principal bandeira de defesa dos movimentos sociais contrarreforma.

A despeito disso, pequenas reformas no sistema previdenciário foram realizadas desde a promulgação da Constituição Federal, mas nenhuma tão expressiva a ponto de permitir o equilíbrio das contas públicas, considerando o aumento da expectativa de sobrevida e a mudança da pirâmide demográfica brasileira.

No auge das crises econômica, financeira e fiscal, a presidenta Dilma Rousseff promulgou as Medidas Provisórias nº 664/2014, nº 665/2014 e nº 676/2015, as quais foram convertidas nas Leis nº 13.134/2015, nº 13.135/2015 e nº 13.183/2015, respectivamente, que trouxeram significativas mudanças quanto ao acesso aos benefícios previdenciários de pensão por morte, auxílio-doença e ainda uma nova possibilidade de aposentadoria sem a incidência do fator previdenciário, a qual no âmbito jurídico foi denominada minirreforma da previdência.

Notadamente, a referida reforma veio com intuito de minimizar o impacto financeiro no orçamento público da concessão dos benefícios em curto e médio prazos, alinhando minimamente a legislação brasileira às práticas internacionais de previdência social. Cumpre mencionar que, do ponto de vista de especialistas internacionais, o sistema previdenciário brasileiro possui regras relativamente generosas, já que permite o acesso a benefícios previdenciários de valores expressivos a partir de curtos períodos de contribuição, especialmente os previstos em regimes próprios de previdência (GRUPO BANCO MUNDIAL, 2017).

As regras originais para a concessão do benefício de pensão por morte eram, sem dúvida, as que padeciam de maior questionamento dos defensores da reforma previdenciária, já que no âmbito do regime geral independia de carência e os cônjuges e companheiros do instituidor percebiam uma renda mensal vitalícia mediante a simples comprovação da qualidade de segurado do instituidor e do matrimônio ou da união estável, independentemente do tempo de relacionamento.

Com a conversão da MP nº 664/2014 na Lei nº 13.135/2015, o legislador definiu regras para a cessação da cota do cônjuge ou companheiro no § 2º do artigo 77 da Lei nº 8.213/1991, indubitavelmente a alteração de maior impacto financeiro.

Como bem explicita a legislação, a pensão por morte concedida ao cônjuge ou companheiro será cessada em quatro meses se o instituidor tiver contribuído menos de 18 meses e a união estável ou casamento tiver iniciado menos de dois anos antes do óbito. Uma vez cumpridos estes requisitos, a duração do benefício será progressiva e diretamente proporcional à idade dos cônjuges e companheiros, nos termos da alínea “c” do § 2º do artigo 77 da Lei nº 8.213/1991. A vitaliciedade do benefício passou, então, a ser garantida apenas aos cônjuges e companheiros com idade a partir de 44 anos, mantendo as regras originais para os filhos, os menores sob guarda, os cônjuges e os companheiros inválidos.

Cumprir mencionar ainda que foi incluída a regra de exclusão do direito à pensão para o dependente condenado pela prática de crime doloso que tenha resultado na morte do segurado, amoldando-se ao conceito de indignidade previsto pelo Direito Sucessório. Outras alterações pontuais, quanto ao acesso ao seguro-desemprego, abono salarial e seguro-defeso foram promovidas pelas MPs nº 664 e nº 665, ambas de 2014.

A MP nº 676/2015 foi convertida na Lei nº 13.183/2015, a qual incluiu uma nova possibilidade de acesso ao benefício de aposentadoria. Pela regra vigente, o segurado que cumprir os requisitos para a concessão do benefício de aposentadoria por tempo de contribuição poderá optar pela não incidência do fator previdenciário, quando a somatória de idade e tempo de contribuição atingir 85 pontos, se mulher, e 95, se homem. Além disso, a lei prevê a majoração da somatória de acordo com a expectativa de sobrevida da população brasileira, limitando o escalonamento até o ano de 2026, nos termos do artigo 29-C da Lei nº 8.213/1991.

A nova regra pressupõe um período maior de contribuição, mas que garantirá um valor superior ao benefício de aposentadoria, já que o cálculo corresponderá à média dos maiores salários de contribuição do segurado.

Apesar de pontuais e necessárias as alterações promovidas na minirreforma, o cenário atual ainda é muito distante do que pretende alcançar o governo atual do presidente Michel Temer.

Para a base governista, o sistema previdenciário vigente não suportará a expectativa de sobrevida e a diminuição da taxa de natalidade da população brasileira, porque, atualmente, há nove pessoas em idade ativa para cada idoso. Em 2030, serão apenas cinco pessoas na ativa para cada idoso e, em 2060, apenas dois trabalhando para cada inativo. Em valores, de acordo com o Ministério da Previdência Social, atualmente, as despesas realizadas pelo RGPS correspondem a 8% do PIB, e a projeção para 2060 é que o referido percentual ultrapasse 18%, sem considerar as despesas pagas a título de benefícios previdenciários aos servidores públicos por meio dos Regimes Próprios de Previdência Social (BRASIL, 2017).

No que concerne à situação dos Regimes Próprios de Previdência Social os números são desanimadores. Pelo menos 13 das 27 unidades da federação demonstram um quadro de extrema fragilidade em que a despesa previdenciária supera em dobro o valor da arrecadação (CAETANO, 2016).

O fato é que o sistema previdenciário atual atende às situações social, econômica e financeira do Brasil da década de 1990, a qual, obviamente, não acompanhou a estabilização da moeda nacional advinda após a implementação do Plano Real,

nem o *boom* da economia nacional no início da década de 2000 nem a alteração da pirâmide demográfica e muito menos o aumento expressivo da despesa com a máquina pública.

A proposta contida na PEC nº 287/2016, fundamentada na premissa de limitação dos gastos públicos, já aprovada pelo Congresso Nacional, consiste em aperfeiçoar e reduzir as disparidades entre os vários sistemas previdenciários de regime próprio existentes nos âmbitos federal, estadual e municipal, almejando o equilíbrio fiscal. Como medida prática, pretende-se igualar os critérios de idade mínima, o tempo de contribuição e os cálculos das aposentadorias e pensões para os segurados vinculados aos Regimes Geral e Próprio de Previdência Social.

Em termos práticos, a proposta original pretendia fixar a idade mínima de 65 anos equiparada para homens e mulheres e 25 anos de contribuição para acesso à aposentadoria. Diante da repercussão negativa e da dificuldade de conseguir quórum para votação, o governo refluíu da proposta original, reduzindo a idade mínima para 62 anos para as mulheres e de 65 anos para homens, além do tempo de contribuição de 25 anos para ambos os sexos.

Originalmente, a proposta do governo previa a regra de transição para homens acima de 50 anos e mulheres acima de 45 anos, com a possibilidade de pagamento de pedágio de 50% sobre o tempo de contribuição faltante para a aposentadoria da regra atual, qual seja: 30 anos para mulheres e 35 anos para homens. Com a alteração da proposta, o pedágio foi reduzido para 30% do tempo de contribuição faltante, e a idade mínima fixada em 53 anos para mulheres e 55 anos para homens, com a previsão de aumento progressivo das referidas idades até atingir 62 anos para as mulheres e 65 anos para os homens.

No que concerne à concessão do benefício de pensão por morte, a base governista pretende complementar as alterações já promovidas pela Lei nº 13.135/2015, incluindo regras de revisão do valor deste benefício, impedindo a reversibilidade das cotas entre os dependentes e vedando o acúmulo com outros benefícios.

Já no que tange às regras previdenciárias para os trabalhadores rurais, o governo propõe alterações que permitam o equilíbrio entre a arrecadação e a despesa com a concessão dos benefícios. Atualmente, a regra geral para a concessão de benefícios a trabalhadores rurais que exerçam tal atividade em regime de economia familiar independe do recolhimento de contribuições ao RGPS, sendo exigida apenas a comprovação da atividade rurícola pelos períodos de carência determinados, de modo que a arrecadação ocorra apenas em casos excepcionais e corresponda a cerca de 2% da despesa média, segundo a PEC nº 287/2016.


A pretensão inicial é de equiparar a idade mínima para aposentadoria em relação aos trabalhadores urbanos, visto que a redução prevista nas regras atuais se deve às condições adversas inerentes à natureza da atividade à época da implementação do sistema previdenciário, que na visão dos proponentes foram minimizadas com o passar dos anos. Além disso, a proposta compreende a instituição de uma alíquota mínima e periódica que se adeque às realidades econômica e social do segurado especial, a fim de equalizar as receitas e despesas com estes.

Outras importantes alterações estruturam a grande reforma previdenciária, a qual, além de estar sob o alvo de forte rejeição popular, depende da articulação da base governista para alcançar um quórum favorável à aprovação no Congresso Nacional.

É fato que os entraves ultrapassam a esfera política, pois além de os impactos sociais atingirem a presente e as futuras gerações de brasileiros elas são

potencializadas com as graves crises política, econômica e fiscal que perpassam todas as esferas da federação, eis que a necessidade da reforma se apresenta como consequência de um déficit fiscal exacerbado pela corrupção generalizada.

Entretanto, sendo fruto ou não da ingerência dos recursos públicos é neste momento crítico que se fazem necessários o replanejamento fiscal e a adequação das metas orçamentárias com as despesas com a efetivação dos direitos sociais. Do ponto de vista lógico, à medida que o desequilíbrio entre as receitas e as despesas previdenciárias aumentam, parcelas maiores do orçamento público serão comprometidas e, por óbvio, haverá menos recursos a serem destinados às diversas políticas públicas.

Assim, a revisão das regras jurídicas dos Regimes Geral e Próprio de Previdência se faz necessária para diminuir a disparidade de concessão de benefícios hiperbólicos a alguns grupos de servidores públicos e exíguos aos trabalhadores da iniciativa privada e, por conseguinte, adequar a relação entre contribuintes e beneficiários na dimensão atual da idade produtiva e a expectativa de sobrevida da população brasileira. 

REFERÊNCIAS

- BRASIL, Ministério da Previdência Social. *Reforma da Previdência*. 04/10/2017. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/reforma/>. Acesso em: 26 dez. 2017.
- CAETANO, Marcelo Abi-Ramia. Solvência Fiscal de longo prazo dos regimes próprios de previdência dos Estados e Municípios. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília – DF. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=27679%3Atd2195-solvencia-fiscal-de-longo-prazo-dos-regimes-proprios-de-previdencia-dos-estados-emunicipios&catid=390%3A2016&directory=1&Itemid=1>. Acesso em: 7 dez. 2017.
- GRUPO BANCO MUNDIAL. *Um ajuste justo. Análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil*. v. I: Síntese. 21 de novembro de 2017. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/pt/country/brazil/publication/brazil-expenditure-review-report>>. Acesso em: 26 dez. 2017.
- LOURENCO, Edvânia Ângela de Souza; LACAZ, Francisco Antonio de Castro; GOULART, Patrícia Martins. *Crise do capital e o desmonte da Previdência Social no Brasil*. *Serv. Soc. Soc.* [online]. 2017, pp. 467-486. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282017000300467&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 4 dez. 2017.
- MARQUES, Rosa Maria. Envelhecimento da população e a Previdência Social: a dinâmica demográfica está diretamente relacionada às políticas para a aposentadoria. *Revista PréUnivesp*, São Paulo, n. 61. dez.2016/jan.2017. Disponível em: < <http://pre.univesp.br/previdencia-social#.WiVWVG1vIV>>. Acesso em: 4 dez. 2017.
- NAKAHODO, Sidney Nakao; SAVOIA, José Roberto. A Reforma da Previdência no Brasil – Estudo comparativo dos governos Fernando Henrique Cardoso e Lula. *Rev. Bras. de Ciências Sociais*. v. 23. n. 6. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v23n66/03.pdf>>. Acesso em: 4 dez. 2017.
- RAMOS, Marília Patta; AREND, Silvio Cezar. O impacto da reforma da previdência social brasileira nos arranjos familiares: uma análise para entender a composição dos domicílios dado o aumento da renda dos idosos. *Rev. bras. estud. popul.*, Jun 2012, v. 29, n. 1, p. 67-86. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbepop/v29n1/v29n1a05>>. Acesso em: 4 dez. 2017.



LÍLIA DANIELLA LUSTOZA FERRO é advogada. Especialista em Direito Público. Membro da Comissão de Direito Previdenciário da OAB/TO.

A man in a dark suit is seen from behind, looking at a large maze drawn on a wall. A red line traces a path through the maze, ending in an arrow pointing to the right. The man has his hand on his head, suggesting confusion or frustration.

A neurose por reformas e a esquizofrenia do sistema

■ POR TONIA ANDREA INOCENTINI GALLETI

“Multifacetar a proteção social pactuada em 1988 significa contrariar o senso da universalidade apregoada no próprio texto constitucional e corolário da proteção pensada para todos em todas as situações de necessidade. Olhar a proteção com todas as suas nuances, melhorar os diversos aspectos necessários é sempre imperativo de um país que se autodetermine ao sucesso e ao crescimento, com base no próspero avanço. No entanto, remendar as normas, ora prejudicando uns, ora atingindo a outros e ainda em outros momentos aviltando a muitos parece ser o descaminho para a construção de uma sólida política voltada a proteger a todos.”

Em primeiro lugar, ressalte-se que o termo “neurose” foi utilizado no título deste artigo no sentido da angústia e compulsão por algo. Segundo o site ABCmed (2011), “neuroses são transtornos da afetividade que levam as pessoas a experimentar sentimentos e reações motoras incomuns e/ou incontroláveis”. Já o termo “esquizofrenia” foi utilizado no sentido da desorganização e desconexão, uma das alterações apresentadas por sujeitos diagnosticados com a doença pelo Dr. Mario Rodrigues Louzã Neto (2010).

Conforme o artigo 194 da Constituição Federal de 1988, Seguridade Social é o conjunto de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade destinados a garantir os direitos relativos à saúde, previdência e assistência sociais. Em uma análise teleológica do texto constitucional percebemos o desejo do constituinte de proteger todos os cidadãos nas situações de necessidade. Segundo Norberto Bobbio (1996, p. 213), a interpretação das normas:

[...] baseia-se na relação entre dois termos, o signo e o significado do próprio signo e, assim, assume sombreamentos diversos, segundo os quais tende a gravitar para um ou

para outro desses dois polos: a interpretação pode ser ligada principalmente ao signo enquanto tal e tender a fazê-lo prevalecer sobre a coisa significada; ou ainda pode ser mais sensível a coisa significada e tender a fazê-la prevalecer sobre o signo puro; fala-se, neste sentido, respectivamente, de interpretação segundo a letra e de interpretação segundo o espírito.

O mundo, sobretudo o ocidental e parte do oriental, deparou-se com a necessidade de mudar o paradigma liberal clássico e até mesmo o do marxismo radical, no sentido de um projeto que favorecesse a ampliação dos direitos sociais como uma das condições necessárias ao desenvolvimento da sociedade e ao fortalecimento do próprio Estado para além do assistencialismo, ou seja, na busca pela institucionalização de direitos e garantias fundamentais ao desenvolvimento do cidadão. Assim nasceu o Estado do Bem-Estar ou, conforme a denominação em inglês amplamente difundida, o Welfare State.

Fábio Luiz Lopes Cardoso (2010), ao citar Offe (1984) assevera que:

O Welfare State, nesse sentido, fez parte de um amplo processo civilizatório e modernizante decorrente do desenvolvimento do sistema capitalista de tipo industrial, dos direitos (ampliação progressiva da cidadania através dos direitos civis no século XVII, direitos políticos no século XIX e direitos sociais no século XX (MARSHALL, 1967), e de experiências históricas, culminando fundamentalmente com o surgimento do formato democrático partidário competitivo (OFFE, 1984).

O Estado do Bem-Estar ou Welfare State presta-se a indicar um Estado garantidor de padrões mínimos de saúde e renda. Em geral, o conceito de Welfare State significa uma política nacional de serviços sociais que englobam as diversas necessidades dos cidadãos em sua totalidade. Nesse sentido Adam Przeworski e Michael Wallerstein (1988) afirmam que:

Já que não era uma simples questão de seguridade social visando os “necessitados”, mas envolvia a sociedade como um todo. Tratava-se de uma nova forma de assistência social que saiu da esfera privada e se tornou objeto de política pública.

Realizando uma digressão na história em busca do sentido da proteção social nos deparamos com o Plano Beveridge (1942), elaborado por sir William Beveridge para o governo da Inglaterra. Em linhas gerais, este estudo pontuou a necessidade de: i. universalizar a proteção social; ii. unificar os sistemas de proteção existentes; iii. garantir o pleno emprego; iv. garantir saúde gratuita e de qualidade para todos; v. garantir a reabilitação profissional; vi. controlar a taxa de natalidade e mortalidade; vii. proteger a infância e a maternidade; viii. cuidar das doenças e da incapacidade; ix. garantir despesas especiais como aluguel, nascimento, casamento, viuvez e morte.

Beveridge ainda propugnava como metas administrativas: i. a horizontalidade das taxas de benefícios e das contribuições; ii. a unificação administrativa; iii. a adequação dos benefícios ao nível mínimo de subsistência; iv. a racionalização do sistema e classificação dos usuários de acordo com as classes de segurança. As classes de segurança, por sua vez, foram divididas em seis grupos: empregados; outros profissionais remunerados (empregadores, lojistas, fazendeiros); donas de

casa; outras pessoas em idade de trabalhar (estudantes, enfermos); pessoas abaixo da idade de trabalho; e aposentados. Beveridge asseverou em seus estudos que:

Os benefícios deveriam ser ajustados para compreender todas as necessidades básicas dos indivíduos e das famílias, e sua duração seria ilimitada até a resolução do problema. Pretendia criar um senso de orgulho e solidariedade, promovendo a igualdade e o comprometimento dos indivíduos. Ademais, os usuários que fizessem dos benefícios sua única fonte de renda, tendo a possibilidade de buscar outros meios de subsistência, seriam punidos (BEVERIDGE, 1942)

Pode-se afirmar que após a publicação do Plano Beveridge todos os países do mundo ocidental sofreram sua influência, seja na prática realizadora de ações afirmativas de proteção social, seja em suas legislações, já que o estudo de Beveridge alcançou até mesmo os textos constitucionais, inclusive no Brasil, na Carta Magna de 1988, como afirma Silvia Noronha, citada por Fábio Luiz Lopes Cardoso (2010), ao lecionar que “caracteriza ainda o Plano Beveridge como tendo influência sobre a Constituição de 1988”.

Já Marylda Gonçalves (2001) reforça a influência na Carta Magna explicitando a forma de participação do Brasil na disseminação da ideia beveridgiana ao afirmar que:

O Brasil também sofreu influência do plano proposto para a Grã-Bretanha. Esta influência, no caso brasileiro, se caracterizou principalmente pela participação de técnicos do governo nas conferências internacionais sobre seguridade social no pós-guerra, e pela repercussão do Relatório através de debates e artigos escritos por estudiosos do assunto.

Na Constituição brasileira temos, portanto, um modelo de proteção social calcado no tripé saúde, previdência social e assistência social, um sistema denominado Seguridade Social que objetiva proteger os cidadãos em situação de necessidade. No entanto, *pari pasu* da universalidade pensada e desejada para o cidadão há uma constrição a este direito, por meio do princípio constitucional previsto no artigo 194, denominado equilíbrio financeiro e atuarial, o qual expressa, em síntese, a necessidade de o Estado manter o sistema saudável e, em última análise, em pé.

Martinez (2001, p.122) explica o equilíbrio financeiro e atuarial afirmando que:

Conceito mínimo – Não se pode confundir o instituto enfocado com sua estrutura orgânica; cuida-se de preceito jurídico a ser cumprido pelo legislador infraconstitucional e pelo organizador da previdência social, enquanto o elemento material informador defluir da natureza mesma dos deveres humanos presentes na relação lógica securitária. Se, esse acerto de contas contábil é impossível dar prosseguimento à proposta formulada de consumir prestações.

Após a promulgação da Carta Magna de 1988, o Brasil avançou, indubitavelmente, rumo à uma ampla e universal proteção social aos seus cidadãos e progressivamente avança nesse sentido. Se não fossem os solavancos de retrocesso e o fatiamento desordenado da aludida proteção poderíamos encabeçar a lista dos países que levaram à sério a implementação da ideia beveridgiana de proteção universal que atenda a todos os cidadãos em todas as situações de necessidade.

Porém, o discurso da modernidade aliado ao envelhecimento populacional, culminando com a necessidade do equilíbrio financeiro e atuarial, leva ao discurso da necessária reforma. Os moldes da reforma e a qualidade dela parecem ter seguido o padrão brasileiro de precarização de direitos e manutenção de privilégios políticos, gerando inseguranças jurídica e social, além de um sistema entrecortado, repleto de falhas e dissociado do bem-estar social.

Neste artigo, analisaremos especificamente as aposentadorias por tempo de contribuição e por idade, no tocante às suas regras e à forma do cálculo, conjuminado com a proposta de reforma aglutinada pelo governo federal no último mês de novembro, com o fito de provocarmos o debate sobre a necessidade de se tratar com responsabilidade o sistema protetivo brasileiro, calcado nas vestes constitucionais de nossa nação.

O ATUAL SISTEMA DE APOSENTADORIA

Para Valentin Carrion (1995), a aposentadoria é:

[...] direito de cessar a prestação de serviço profissional, ou de passar à inatividade, em virtude e como consequência de serem preenchidos certos requisitos ou obrigações.

A aposentadoria por invalidez e a aposentadoria especial não serão objeto desta análise. Veremos dois tipos de aposentadorias, a por tempo de contribuição e a por idade, conforme o § 7º do artigo 201 da CF/1988, *in verbis*:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:

[...]

§ 7º É assegurada aposentadoria no regime geral de previdência social, nos termos da lei, obedecidas as seguintes condições:

- I - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;
- II - sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, reduzido em cinco anos o limite para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal.

Assim, para ter direito de se aposentar por idade é preciso que o cidadão tenha 60 anos de idade, se mulher, ou 65 anos de idade, se homem. Contudo, ambos precisam ter a carência de 180 contribuições ou 15 anos de contribuição para o RGPS – Regime Geral de Previdência Social, conforme determinam o artigo 25 e o art. 48 da Lei nº 8.213/1991, abaixo transcritos:

Art. 25. A concessão das prestações pecuniárias do Regime Geral de Previdência Social depende dos seguintes períodos de carência, ressalvado o disposto no artigo 26:

[...]

II – aposentadoria por idade, aposentadoria por tempo de serviço e aposentadoria especial: 180 contribuições mensais.

Art. 48. A aposentadoria por idade será devida ao segurado que, cumprida a carência exigida nesta Lei, completar 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e 60 (sessenta), se mulher.

Conforme o artigo 24 da Lei nº 8.213/1991, “período de carência” é o número mínimo de contribuições mensais indispensáveis para que o beneficiário faça jus ao benefício, consideradas a partir do transcurso do primeiro dia dos meses de suas competências.

Para usufruir da aposentadoria por tempo de contribuição é necessário que o homem tenha 35 anos de contribuição e a mulher 30 anos de contribuição, não sendo exigida idade mínima para requerer o benefício, como podemos verificar do próprio texto constitucional.

Quanto ao cálculo do benefício a aposentadoria por idade é calculada a média dos 80% dos maiores salários de contribuição, a partir de julho de 1994, aplicando-se um redutor que se inicia em 85%, conforme dispõem os artigos 29 e 50 da Lei nº 8.213/1991, abaixo reproduzidos:

Art. 29. O salário de benefício consiste:

I – para os benefícios de que tratam as alíneas b e c do inciso I do Art. 18 (aposentadoria por idade e por tempo de contribuição), na média aritmética simples dos maiores salários de contribuição correspondentes a oitenta por cento de todo o período contributivo, multiplicada pelo fator previdenciário. [...]

Art. 50. A aposentadoria por idade, observado o disposto na Seção III deste Capítulo, especialmente no artigo 33, consistirá numa renda mensal de 70% (setenta por cento) do salário de benefício, mais 1% (um por cento) deste, por grupo de 12 (doze) contribuições, não podendo ultrapassar 100% (cem por cento) do salário de benefício.

Na aposentadoria por idade aplica-se somente o Fator Previdenciário quando resultar em melhoria no benefício do segurado, conforme determina o artigo 7º da Lei nº 9.876/1999, a seguir transcrito:

Art. 7º É garantido ao segurado com direito a aposentadoria por idade a opção pela não aplicação do fator previdenciário a que se refere o art. 29 da Lei nº 8.213, de 1991, com a redação dada por esta Lei.

A aposentadoria por tempo de contribuição também é calculada de acordo com o artigo 29 da Lei nº 8.213/1991, isto é, pela média dos 80% maiores salários de contribuição, a partir de julho de 1994, aplicando-se, obrigatoriamente, o Fator Previdenciário, que é inaplicável quando o homem atingir 95 e a mulher 85 pontos, sendo que para atingir os pontos é preciso somar a idade e o tempo de contribuição do trabalhador ou da trabalhadora, conforme determina o artigo 29-C da Lei nº 8.213/1991, abaixo transcrito:

Art. 29-C. O segurado que preencher o requisito para a aposentadoria por tempo de contribuição poderá optar pela não incidência do fator previdenciário no cálculo de sua aposentadoria, quando o total resultante da soma de sua idade e de seu tempo de contribuição, incluídas as frações, na data de requerimento da aposentadoria, for: I – igual ou superior a noventa e cinco pontos, se homem, observando o tempo mínimo de contribuição de trinta e cinco anos; ou II – igual ou superior a oitenta e cinco pontos, se mulher, observado o tempo mínimo de contribuição de trinta anos.

O Fator Previdenciário caracteriza-se por uma fórmula que leva em conta a idade do segurado, o tempo de contribuição e a expectativa de vida que o sujeito tenha

no momento que requer a aposentadoria, revelando-se, na prática, um redutor, já que em raras situações chega a melhorar o benefício do cidadão. O ponto cego do Fator Previdenciário é quando resulta igual a 1, de modo que, neste caso, não modifica a média do segurado. No entanto, quanto mais longe de 1 e mais próximo de 0, quando multiplicado pela média do cidadão diminui o valor e, ao contrário, quando se distancia de 1, caminhando para o 2, melhora o valor do benefício. Assim estabelece o § 7º do artigo 29 da Lei nº 8.213/1991:

Art. 29. [...] § 7º O fator previdenciário será calculado considerando-se a idade, a expectativa de sobrevida e o tempo de contribuição do segurado ao se aposentar, segundo a fórmula constante do anexo a esta Lei.

A PROPOSTA DO GOVERNO PARA A APOSENTADORIA

Após idas e vindas, o governo apresentou proposta de mudança nas regras para as aposentadorias. Pretende-se que haja apenas uma modalidade de aposentadoria que exija tempo mínimo de contribuição, carência e idade mínima para homens e mulheres. As novas regras passariam a ser: i. tempo mínimo de contribuição de 15 anos; ii. idade mínima de 62 anos para as mulheres e 65 anos para os homens.

No entanto, a idade mínima não seria implantada de uma única vez, tendo sido criada na proposta do governo federal uma gradação progressiva, conforme abaixo disposto:

ANO DE IMPLEMENTAÇÃO	IDADE MÍNIMA	PROGRESSIVA
	Mulher	Homem
2017	52	55
2020	53	56
2022	54	57
2024	55	58
2025	56	59
2027	57	60
2029	58	61
2031	59	62
2033	60	63
2035	61	64
2037	62	65

Cumprir destacar ainda que ao chegar à idade mínima desejada, isto é, 62 anos de idade para as mulheres e 65 anos de idade para os homens, haverá acréscimo dessas idades cada vez que houver aumento em número inteiro na expectativa de sobrevida da população brasileira, daí pressupondo-se que a idade mínima poderá aumentar substancialmente.

Foi proposta também uma regra de transição a ser aplicada àqueles que já estejam próximos da aposentadoria, de maneira que sejam menos prejudicados com o estabelecimento de uma idade mínima e, conseqüentemente, com as mudanças de regras propostas, dispondo que mulheres com 53 anos e homens com

55 anos de idade pagariam um pedágio de 30% do que faltaria para completar 30 anos de contribuição, se mulher, e 35 anos de contribuição, se homem, na data da publicação da PEC. As idades mínimas para a regra de transição também sofrerão acréscimo de um ano a cada dois anos, a partir de 2020, até o limite de 62 anos de idade para as mulheres e 65 anos de idade para os homens.

O cálculo, por sua vez, sofre alterações substanciais, passando a ser calculado da seguinte forma: para chegar à média não será mais descartado os 20% menores salários de contribuição, de modo que o cálculo será feito tomando-se por base todas as contribuições do segurado, a partir de julho de 1994, o que fatalmente reduzirá o valor de partida dos benefícios. Além disso, será aplicado um redutor bastante drástico ao valor da média alcançada pelo trabalhador, a saber:

15 anos de contribuição	60% da média
20 anos de contribuição	65% da média
25 anos de contribuição	70% da média
30 anos de contribuição	77,5% da média
35 anos de contribuição	87,5% da média
40 anos de contribuição	100% da média

Pela forma de cálculo acima e considerando que o Brasil possui um número expressivo de aposentadorias por idade, Anuário Estatístico da Previdência Social de 2015, em que 80% contribuíram com menos de 18 anos, o valor dos benefícios previdenciários de aposentadoria será drasticamente reduzido. Vale a pena criarmos um exemplo, considerando o ano de 2017, que melhor elucide o que irá ocorrer aos benefícios de aposentadorias.

APOSENTADORIA POR IDADE			
Sem reforma	Exemplo sem reforma	Com reforma Única aposentadoria	Exemplo com reforma
60 anos de idade Mulher + 15 anos de contribuição 65 anos de idade Homem + 15 anos de contribuição Cálculo: média dos 80% maiores salários de contribuição a partir de 07/94 – aplica-se redutor de 85% da média para 15 anos de contribuição.	Mulher com 60 anos Média de R\$ 1.800,00 - COM REDUTOR de 85%: R\$ 1.530,00	Mulher 52 anos de idade e Homem 55 anos de idade e 15 anos de contribuição. Cálculo: média de todos os salários de contribuição a partir de 07/94 – aplica-se redutor de 60% da média para 15 anos de contribuição.	Mulher com 60 anos Média de R\$ 1.440,00 - COM REDUTOR de 60%: R\$ 864,00 OBS: vai ganhar 44% a menos.
APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO			
30 anos de contribuição Mulheres 35 anos de contribuição Homens Cálculo: média dos 80% maiores salários de contribuição a partir de 07/94	Homem com 52 anos de idade e 35 anos de contribuição Média: R\$ 1.500,00 Com Fator Previdenciário: R\$ 998,00		Homem com 55 anos de idade e 35 anos de contribuição Média: R\$ 1.500,00 Com Redutor de 87,5%: R\$ 1300,00 OBS: Vai trabalhar 3 anos a mais.

Analisemos, pois, os dados acima. A maior parte da população que já se aposenta por idade continuará inevitavelmente aguardando a idade para conseguir algum tipo de aposentadoria, de modo que não haverá, portanto, grandes mudanças,

exceto para as mulheres que precisarão aguardar completar 62 anos de idade, e não mais 60 anos, como é agora. No entanto, o valor dos benefícios diminuirá em torno de 40%.

Já para aqueles que se aposentam por tempo de contribuição será possível requerer benefícios somente quando completarem a idade mínima, o que poderá fazer com que seus benefícios sejam melhores que os atuais, quando pensamos na aplicação do Fator Previdenciário. No entanto, farão com que trabalhem e contribuam por mais tempo ao sistema, em um país que não costuma privilegiar o emprego para maiores de 50 anos de idade.

Segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio do IBGE (IBGE, 2016), no terceiro trimestre de 2016, comparando o ano de 2015 e o de 2016, o desemprego cresceu 46% para os profissionais entre 40 e 59 anos de idade e para os jovens entre 25 e 39 anos de idade o desemprego aumentou 27%.

No Rio Grande do Sul, segundo estudos apresentados pela Fundação de Economia e Estatística (FEE), no mesmo período da PNAD Contínua, do IBGE, isto é, um comparativo entre 2015 e 2016, a faixa etária entre 50 e 59 anos foi a que obteve o maior aumento no percentual de pessoas desempregadas, representando um aumento de 87,5%.

A pergunta inevitável que se faz é se o governo pretende estabelecer idade mínima de aposentadoria e se conseguirá manter os trabalhadores até a idade mínima em seus empregos ou, ao menos, com renda para poder contribuir para o sistema de previdência social.

AS MUDANÇAS NO SISTEMA DE APOSENTADORIAS APÓS A CONSTITUIÇÃO DE 1988

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, a primeira grande reforma da previdência ocorreu por intermédio da Emenda Constitucional nº 20, em dezembro de 1998, em que ficou estabelecida a mudança de nomenclatura para a aposentadoria antes chamada por tempo de serviço, passando a denominar-se aposentadoria por tempo de contribuição, para a qual exige-se 35 anos de contribuição do homem e 30 anos de contribuição da mulher, além de limitar o direito ao recebimento do salário-família e do auxílio-reclusão apenas aos dependentes do segurado de baixa renda.

Posteriormente, surgiu a segunda reforma da previdência, por intermédio da Emenda Constitucional nº 41/2003, em que se estabeleceu a nova reforma previdenciária que atingiu diretamente os funcionários públicos. A EC nº 41/2003 acabou com a integralidade e paridade das aposentadorias dos servidores públicos, estabelecendo nova forma de cálculos das aposentadorias e criando os subtetos para os estados, Distrito Federal e municípios. Estabeleceu a contribuição sobre os proventos de aposentadoria e pensões da parcela que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social, incidente na mesma alíquota estabelecida para os servidores ativos. Além disso, alterou os critérios para o cálculo do benefício da pensão por morte e estabeleceu o Regime de Previdência Complementar para os servidores.

Pouco depois, mais uma reforma atingiu a previdência, por meio da Emenda Constitucional nº 47/2005, que promoveu alterações no art. 201 da CF/1988, além de tratar da maior parte das regras previdenciárias dos funcionários públicos, fazendo voltar a valer a regra da paridade, antes retirada pela EC nº 41/2003.

Para Emanuelle Dantas Saraiva Bessa (2012), as reformas de 2003 e 2005 tiveram como principais pontos:

(i) o fim da aposentadoria com proventos integrais para os servidores que ingressaram no serviço público após o advento da EC 41/2003;

(ii) a instituição da cobrança de contribuição previdenciária dos inativos e pensionistas que recebam proventos acima de determinado valor;

(iii) previsão de regime de previdência complementar com planos de benefícios na modalidade de contribuição definida;

(iv) a criação do abono de permanência em substituição à isenção da contribuição previdenciária instituída pela EC 20/1998;

(v) a instituição de regras de transição para aqueles que ingressaram no serviço público até a data da publicação da EC 41/2003 e a garantia dos direitos adquiridos dos aposentados, bem como daqueles que, até a data de publicação da emenda, tenham cumprido todos os requisitos para a obtenção da aposentadoria com base nos critérios da legislação anterior.

A Emenda Constitucional nº 70/2012, por seu turno, acrescentou o art. 6º-A à Emenda Constitucional nº 41, de 2003, com o fito de estabelecer critérios para o cálculo e a correção dos proventos da aposentadoria por invalidez dos servidores públicos que ingressaram no serviço público até a data da publicação daquela Emenda Constitucional.

Na esfera infraconstitucional também não foram poucas as mudanças nas regras das aposentadorias, mas destacaremos três, uma pela cisão que gera no princípio da equidade no custeio da Previdência Social, outra por seus efeitos e por não ter tido lastro em qualquer emenda à Constituição e, por fim, uma que alterou, parece que por pouco tempo, a forma de cálculo, trazendo um alento ao cidadão.

A primeira refere-se à possibilidade de ingresso no sistema previdenciário das donas de casa de baixa renda. A referida regra entrou em vigor com a publicação da Lei nº 12.740/2011, que possibilitou à dona de casa de baixa renda contribuir com a Previdência Social e garantir os principais benefícios previdenciários, como aposentadorias por idade e por invalidez, auxílio-doença, pensão por morte, salário-maternidade e auxílio-reclusão, com uma contribuição de 5% do salário-mínimo nacional vigente.

Já a segunda, que ganhou mais relevância com as Medidas Provisórias nº 664 e nº 665, ambas de 2014, que enrijeceram as regras para acesso aos benefícios de auxílio-doença, pensão por morte, seguro-defeso, abono salarial e seguro-desemprego, basicamente aumentando o tempo mínimo de contribuição ou de trabalho para garantir o acesso ao benefício e, no caso específico da pensão por morte, criando uma tabela que leva em consideração a idade do cônjuge sobrevivente no momento da morte do outro cônjuge, para estabelecer o tempo de recebimento do benefício. Ambas as medidas provisórias foram transformadas na Lei nº 13.135/2015, que com pequenos ajustes manteve o escopo proposto nas MPs nº 664 e nº 665.

A terceira foi inserida no ordenamento jurídico por meio da Medida Provisória nº 676/2015, que sofreu alterações e acabou sendo convertida na Lei nº 13.183/2015, conhecida como regra 85/95. A referida norma acrescentou a possibilidade de o cálculo das aposentadorias de mulheres e homens terem a soma da idade e do tempo de contribuição, 85 e 95 pontos, respectivamente, de modo que o beneficiário pudesse receber 100% de suas médias, sem a aplicação do Fator Previdenciário.

Sobre essa última mudança legislativa vale realizarmos uma pequena análise sob o enfoque dos equilíbrios financeiro e atuarial.

As múltiplas reformas vieram todas com a fala da modernização e adaptação às novas necessidades de equilíbrios financeiro e atuarial, denotando os verdadeiros interessados em um sistema amplo de arrecadação e pobre de entrega de direitos. Como assevera Faleiros (2010):

A reforma da previdência social, no Brasil, sempre processou-se numa correlação de forças de predomínio de um bloco neoconservador no poder, com discurso modernizante e políticas vinculadas ao Fundo Monetário Internacional.

Leciona nesse sentido Hugo de Brito Machado (2016. p. 322):

O exame dos balanços gerais da União revela que as contribuições da previdência, cujo total representava, em 1989, apenas 34% da receita tributária passou a oscilar entre 100% e 121% nos anos de 1990 até 1994. Em 1995 a arrecadação dessas contribuições correspondeu a mais de 148% da receita tributária. Em outras palavras, as contribuições de previdência corresponderam, em 1995, a quase vez e meia de tudo quanto a União arrecadou com todos os seus tributos. Como se pode acreditar que a Seguridade Social esteja falida?

CONCLUSÃO

Temos um histórico de mudanças nos textos constitucionais e nas leis e demais normas previdenciárias. Após a promulgação da Carta Cidadã de 1988, duas importantes emendas constitucionais alteraram a proteção previdenciária prevista em seu texto, a EC nº 20/1998 e a EC nº 41/2003. Mais adiante, novamente tivemos o impacto de alterações com a EC nº 47/2005 e posteriormente com a EC nº 72/2012.

Não bastasse as emendas à Constituição, houve inúmeras normas infralegais que, paulatinamente, mudaram as regras previdenciárias em solo pátrio. Neste artigo, destacamos a Lei nº 12.740/2011, que inseriu no sistema previdenciário as donas de casa de baixa renda, permitindo que contribuam com alíquota diferenciada, as Medidas Provisórias nº 664 e nº 665, de 2014, ambas transformadas na Lei nº 13.135/2015, que endureceu os requisitos para concessão dos benefícios de auxílio-doença, pensão por morte, seguro-desfeso, abono salarial e seguro-desemprego e, por fim, a MP nº 676/2015, transformada na Lei nº 13.183/2015, que inovou ao trazer para o sistema a regra 85/95, que induz as pessoas a permanecerem efetivamente por mais tempo no sistema como contribuintes para conseguirem ao final uma aposentadoria que represente 100% de suas médias e, portanto, sem a aplicação do famigerado Fator Previdenciário.

Multifacetar a proteção social pactuada em 1988 significa contrariar o senso da universalidade apregoada no próprio texto constitucional e corolário da proteção pensada para todos em todas as situações de necessidade. Olhar a proteção com todas as suas nuances, melhorar os diversos aspectos necessários é sempre imperativo de um país que se autodetermine ao sucesso e ao crescimento, com base no próspero avanço. No entanto, remendar as normas, ora prejudicando uns, ora atingindo a outros e ainda em outros momentos aviltando a muitos parece ser o descaminho para a construção de uma sólida política voltada a proteger a todos.

Ademais, será preciso dar efetividade ao dispositivo constitucional do emprego digno para todos, em qualquer idade, para que a população possa permanecer

em atividade profissional até atingir a idade mínima para a aposentadoria. Afinal, espera-se que a intenção não seja punir o cidadão por estar ficando mais velho, mas apenas permitir melhor equilíbrio das contas públicas, de maneira que haveremos de nos lembrar da humanidade de cada cidadão antes de colocá-los em pé de igualdade com as coisas do mundo. ☒

REFERÊNCIAS

- ABCMED, 2011. *Neuroses. O que saber basicamente sobre elas?*. 9 de junho de 2011. Disponível em: <<http://www.abc.med.br/p/psicologia..47.psiquiatria/220200/neuroses-o-que-saber-basicamente-sobre-elas.htm>>. Acesso em: 26 dez. 2017.
- ALMEIDA, Cristiane de Castro. *Cidadania e Bem-Estar: Formação Histórica e Fundamentos Técnicos do Welfare State*. Dissertação de Mestrado em Teoria Política. UFMG. Minas Gerais, 2003.
- BESSA, Emanuelle Dantas Saraiva. A aposentadoria por tempo de contribuição dos servidores públicos federais. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XV, n. 100, maio 2012. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11567>.
- BEVERIDGE, William. *Social Insurance and Allied Services*. London: His Majesty's Stationery Office, 1942.
- BOBBIO, Norberto. *O Positivismo Jurídico: Lições de filosofia do Direito*. Trad. Márcio Pugliesi, Edson Bini e Carlos E. Rodrigues. São Paulo: Editora Cone, 1996.
- BRASIL. MF/DATAPREV/INSS. *Anuário Estatístico da Previdência Social*. Brasília: Imprensa Oficial, 2015.
- BRASIL. IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua*. 3º trimestre de 2016. Disponível em: <<https://www.poder360.com.br/wp-content/uploads/2016/12/pnad-ibge-3-trimestre-2016-22nov2016.pdf>>. Acesso em: 26 dez. 2017.
- CARDOSO, Fábio Luiz Lopes Cardoso. A influência do relatório Beveridge nas origens do Welfare State (1942 – 1950). In: *Revista Todavia*, ano 1, n. 1, jul. 2010. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/revistatodavia/Resumo%20Artigo3.html>.
- CARRION, Valentin. *Comentários à consolidação das leis do trabalho*. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 1995.
- FALEIROS, Vicente de Paula. *A questão da reforma da Previdência Social no Brasil*. Revista SER Social, [S.l.], n. 7, p. 97-116, mar. 2010. ISSN 2178-8987. Disponível em: <http://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/299/526>. Acesso em: 26 dez. 2017.
- GONÇALVES, Marylda Costa Restier. *O Plano Beveridge e o Sistema de Bem-Estar Social no Brasil 1945 – 1954*. Monografia. Trabalho de Conclusão de Curso de Economia. UNESP. Araraquara, 2001.
- LEITE, Celso Barroso. *Um Século de Previdência Social: Balanço e perspectivas no Brasil e no mundo*. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.
- LOUZÃ NETO, Mário Rodrigues. *Esquizofrenia*. Setembro de 2010. Disponível em: <http://www.saudemental.net/o_que_e_esquizofrenia.htm>. Acesso em: 26 dez. 2017.
- MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de Direito Tributário*, 37. ed., rev. e atual. São Paulo, Malheiros, 2016.
- MARSHALL, Thomas. *Política Social*. Rio de Janeiro: Zahar, 1965.
- MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Princípios de Direito Previdenciário*. 4. ed. São Paulo: LTr, 2001.
- OFFE, Claus. *Problemas Estruturais do Estado Capitalista*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.
- PRZEWORSKI, Adam; WALLERSTEIN, Michael. O Capitalismo Democrático na Encruzilhada. In: *Novos Estudos CEBRAP*, n. 22. Outubro, 1988. Disponível em: <<http://novos estudos.uol.com.br/produto/edicao-22/>>. Acesso em: 26 dez. 2017.
- VIANNA, Maria Lucia Werneck. *A americanização perversa da seguridade social no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1998.



TONIA ANDREA INOCENTINI GALLETTI é mestre em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Especialista em Direito Constitucional e Administrativo pela Escola Paulista de Direito – EPD. Graduada em Direito pela Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo. Professora Contratada da Uninove. Palestrante e professora convidada de diversos cursos de extensão e pós-graduação. Advogada previdenciarista e parecerista.

Previdência Social: mitos e mistificações

■ POR ROBERTO BOCACCI PISCITELLI

“Afinal, aonde se quer chegar? É fácil constatar que, só com os anúncios e ameaças continuadas, os principais interessados já lograram êxito. As pessoas antecipam suas aposentadorias, agravando o estado das contas em curto prazo. Tais aposentadorias precoces têm por consequência aumentar as despesas previdenciárias e piorar a prestação de serviços, se não houver reposição de pessoal, ou, com reposição, sem redução das despesas com ativos.”

Reformas constitucionais constituem uma ideia mágica no Brasil, uma espécie de mantra capaz de nos conduzir ao Paraíso. Todas parecem ser indispensáveis e urgentes. O tema chega a ser fastidioso no noticiário, impulsionado por campanhas milionárias e interesses inconfessáveis.

Numa frágil democracia como a nossa, o *script* vale para qualquer situação: apresenta-se um pacote bem embrulhado, recheado por impactantes palavras de ordem (por exemplo: é preciso acabar com os privilégios), elaborado por um seletor grupo de iluminados; diz-se que houve uma grande participação da sociedade; e anuncia-se que, se não for aprovado, cairemos no buraco negro.



Ah! em geral não há Plano B. Particularmente, confesso, sempre que ouço isso, desconfio de que a existência de apenas uma solução para qualquer problema corresponde a uma probabilidade de pelo menos 50% de erro.

A questão da Previdência Social é, sem dúvida, um desafio para todo o mundo; vem de muito tempo. Seu equacionamento é menos técnico que político. Ninguém duvida da necessidade de ajustes contínuos em suas regras, até porque as condições da economia são essencialmente dinâmicas, assim como nossa(s) expectativa(s) de vida.

Ocorre, entretanto, que as visões de curto e longo prazos não podem confundir-se; no aqui e agora, temos que resolver nossos problemas de caixa; lá adiante, precisaremos assegurar a sustentabilidade do sistema. Daí a importância de definir o momento apropriado para as mudanças e as perspectivas de cada sociedade.

Para isso, o pressuposto é que os dados e as projeções em que nos baseamos sejam transparentes e honestos. Decididamente, a forma como são conduzidas as discussões carece de legitimidade e de credibilidade. Um governo (aí compreendidos todos os Poderes da República) com os níveis de rejeição do atual, com o calendário forçado que se impôs, não tem moral para ferir os direitos adquiridos e em formação de pelo menos uma geração inteira pelas próximas décadas.

Previdência é uma coisa séria, porque afeta a mim, a você e à nossa descendência. Portanto, não é com terrorismo que se constrange as pessoas a engolirem o transitório, o eventual, o imediato, para sacrificarem o futuro, o que é permanente, o definitivo.

O país é, hoje, paradoxalmente, refém da falta e da radicalização do debate. É lamentável que a CPI da Previdência, do Senado Federal, com valiosa e diversificada contribuição de estudiosos e profissionais, tenha sido solenemente ignorada pela grande mídia. E é preocupante que responsáveis pelo projeto e os meios de comunicação em geral, por vias diretas e indiretas, se apresentem como defensores das mudanças quando se revelam flagrantes conflitos de competência com a matéria examinada.

Se houvesse mais seriedade e a população em geral tivesse sido formada com uma postura mais crítica já se teria percebido, por exemplo, que a afirmação segundo a qual as aposentadorias consomem 13% do PIB é absolutamente falsa. Desse total, só 4,9% provêm das esferas públicas; o restante corresponde às contribuições dos próprios trabalhadores e dos empresários.

Em compensação, não se divulga que 2/3 dos aposentados e pensionistas recebem o benefício mínimo, e 52% (67% entre as mulheres) não completam 25 anos de contribuição, o pretendido tempo mínimo de contribuição. 80% dos aposentados por idade não tinham 25 anos de contribuição. 39% das aposentadorias urbanas do regime geral são por idade. A aposentadoria integral (que, na realidade, é uma aposentadoria pela média) requereria 40 anos de contribuição. Há, desse modo, um grande risco de, caso aprovadas as mudanças propostas, as pessoas não se aposentarem, ou mesmo de se ter que substituir, no futuro, a previdência pela assistência social.

Mas, antes de tudo, há uma deliberada manipulação dos conceitos acerca do que representam e do que abrangem a previdência e a seguridade social. Não é a única confusão criada artificialmente. Faz-se uma mistura indevida entre regime geral e regimes próprios dos servidores públicos (o que mereceria outro artigo), bem como entre civis e militares; não se distinguem de forma apropriada aposentadorias urbana e rural; e vários outros aspectos são reveladores da má-fé que envolve o assunto: juntam-se ou separam-se os diversos conjuntos segundo as

conveniências estatísticas do que se pretende mostrar. Em tempos de pós-verdade, o clássico “1984” é, talvez, mais atual que à época em que foi escrito.

É preciso retomar a concepção da Constituição de 1988, que incluiu no conceito de seguridade a saúde, a previdência e a assistência. E a previdência, *stricto sensu*, é distinta da assistência, à medida que, mesmo tendo caráter solidário, intergeracional, é de natureza contributiva, isto é, requer contrapartida e exige filiação obrigatória. Independentemente dessa polêmica, todavia, por definição constitucional, a seguridade deve ser financiada por toda a sociedade, de formas direta e indireta, inclusive mediante recursos dos orçamentos públicos, que são específicos para cada ente. Em outros termos, nenhum manual de Economia definiu que a previdência ou a seguridade têm que ser superavitárias, nem a saúde, nem a educação ou qualquer outra função específica de Estado. O balanceamento das receitas e despesas públicas depende, em grande medida, das políticas e dos valores de cada sociedade.

Por outro lado, ao longo do tempo, várias deformações foram sendo produzidas. Foi-se perdendo a percepção da multiplicidade de fontes de recursos destinadas ao financiamento da seguridade social, que – é bom lembrar – compreende as contribuições sobre as remunerações, sobre a receita ou o faturamento, sobre o lucro, sobre a receita de concursos de prognósticos, e do importador (ou a ele equiparado) de bens ou serviços do exterior. Mais tarde, entretanto, convencionou-se atribuir apenas à contribuição sobre a folha o encargo de financiar a conta da previdência, um completo desvirtuamento do conceito integrado da seguridade.

Recorde-se que a premissa constitucional residia precisamente na necessidade de diversificação das fontes de recursos, contrabalançando desequilíbrios transitórios da capacidade potencial de geração de diferentes tipos de receitas.

Além do mais, com o tempo, foi-se dando uma corrosão dessa base de cálculo, das remunerações do trabalho. (Hoje, a participação dos salários na renda é inferior a 45%.) Basta que se atente para o elevado desemprego e a queda dessas rendas em função da crise econômica e das próprias relações de trabalho, destacando-se a informalidade ou a simples falta de registro (ou o sub-registro), o trabalho temporário ou a jornada em tempo parcial, tudo isso aliado à alta rotatividade, ao aumento dos prazos entre a demissão e o reingresso no mercado de trabalho, e – agora – a intermitência na atividade laboral.

Nesse sentido, a chamada reforma trabalhista e a terceirização são grandes aliadas no desmantelamento da previdência social. Teremos menos empregados como tais registrados, teremos mais empregados fazendo “bicos” – a intermitência, na prática, liquidou com o piso representado pelo salário mínimo –, reduzindo os montantes sujeitos a contribuição e acentuando a descontinuidade e a aleatoriedade do fluxo de remunerações.

O Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho (SINAIT) estima em 16 milhões o número de trabalhadores sem carteira. Matéria divulgada pela *Folha de São Paulo*, em 17 de dezembro de 2017, chama a atenção para o potencial explosivo de não afiliações aos sistemas previdenciários: aumenta o número de não empregados, de não assalariados – trabalhadores por conta própria, empresários, informais, desempregados –, dos quais 65% não contribuem para a previdência pública, 60% não aplicam em investimentos e 91% não têm previdência privada. E diminui a proporção de contribuintes assalariados de maior renda (valendo notar que, mesmo acima do teto do INSS, o empregador continua pagando 20% da remuneração integral). É usual que, no caso de sócios e dirigentes de empresas, se declare

simbolicamente um pró-labore correspondente ao salário-mínimo, com o grosso da remuneração sendo paga a título de distribuição de lucro – outra grande distorção de nossa legislação tributária –, isenta do Imposto de Renda na pessoa física.

O fenômeno da pejotização se generalizou. Os empregados são induzidos/obrigados a se registrarem como empresas. É um tipo de conluio, aparentemente mais benéfico para ambas as partes e pior para o Estado: a empresa não paga a contribuição sobre a folha, o empregado não paga o Imposto de Renda pela tabela progressiva; a alíquota ainda é menor quando o regime aplicável é o do lucro presumido e, mais ainda, no caso do Simples.

Quando se acrescenta a tudo isso o total das renúncias tributárias – sacrifício que o conjunto da sociedade absorve em favor de um pequeno número de beneficiários, praticamente sem critério senão pelo peso político de quem tem influência nas decisões políticas – completa-se o quadro de insensatez e irracionalidade que envolve a questão previdenciária. Cogita-se reonerar a folha, mas o festival de benesses em troca de apoio político explícito e desavergonhado ao governo – inclusive à reforma da previdência – se amplia a cada dia.

Em alentado estudo recente para a Revista do Serviço Social, o professor Evilásio Salvador levantou, com base em dados oficiais – Secretaria do Tesouro Nacional e Receita Federal do Brasil – o total das renúncias tributárias no âmbito da seguridade social, para o período de 2008 a 2016, chegando ao astronômico montante de R\$ 1,086 trilhão, a valores deflacionados pelo IGP-DI, a preços médios de 2016. É espantoso que a sociedade brasileira não se insurja contra – este sim – descabido privilégio antes de discutir a retirada de direitos da maioria da população.

De toda a maneira, ainda que admitíssemos a existência do tão propalado déficit previdenciário, ao extrapolarmos os cálculos para o conjunto da seguridade social verificaríamos que os meios oficiais e a grande mídia manipulam os dados. Para o TCU, a CPI da Previdência, a ANFIP e um sem-número de professores e pesquisadores, não há déficit.

É preciso considerar o que deveria estar sendo arrecadado e o que não deveria estar sendo pago. No primeiro grupo, destacam-se as estimativas de sonegação, que, de acordo com o Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional, atingiria hoje a incrível soma de R\$ 500 bilhões anuais. (De notar que o SINPROFAZ criou o sonogômetro, em contraposição ao impostômetro). No segundo grupo, temos as fraudes – benefícios pagos indevidamente –, objeto do noticiário semanal. O próprio governo alega que, em fiscalizações recentes, constatou o impressionante percentual de 80% de irregularidades nas situações examinadas, o que é amplamente indicativo de que aspectos relativos à gestão, no sistema, carecem de profunda revisão e constituem pressuposto essencial para qualquer projeto de reforma, sob pena de estes continuarem a pagar ou a não pagar.

Mesmo valores declarados, conhecidos, não são regularmente recolhidos. A chamada dívida ativa da União (todos os dados que estamos utilizando não compreendem os estados e municípios) atingiu, segundo dados mais recentes, R\$ 1,84 trilhão, mais da metade pertencente à seguridade social. Mais do que o montante em si, impressiona o fato de esse valor vir se acumulando ao longo do tempo e o Estado demonstrar pouca disposição ou capacidade para recuperá-lo. Aqui não se incluem os valores em cobrança administrativa.

Uma das peculiaridades reside no fato de que 3% dos devedores da previdência respondem por 2/3 do estoque da dívida. No ano passado, apenas R\$ 2 bilhões foram recuperados; espera-se recuperar apenas R\$ 11 bilhões nos próximos dez anos.

Essas e outras circunstâncias têm servido para “justificar” os recorrentes programas de parcelamento a perder de vista, remissões, anistias, que servem muitas vezes para “regularizar” a vida fiscal do contribuinte, que volta a inadimplir, sempre à espera de um novo programa. Destaque-se que tramitam no Congresso Nacional polêmicos projetos de privatização da dívida, que, como tantos outros, tendem a favorecer o sistema financeiro.


Há, ainda, o que é arrecadado, pertencente à seguridade, e que é “desviado” – 30% – a título de desvinculação das receitas da União, a DRU. Quando computadas as renúncias fiscais e a DRU, mesmo desconsiderando todos os demais fatores apontados ao longo deste artigo, chega-se, mais uma vez, à surpreendente constatação de que a seguridade é superavitária, como demonstrado no estudo antes mencionado, de autoria do Prof. Evilásio Salvador.

Afinal, aonde se quer chegar? É fácil constatar que, só com os anúncios e ameaças continuadas, os principais interessados já lograram êxito. As pessoas antecipam suas aposentadorias, agravando o estado das contas em curto prazo. Tais aposentadorias precoces têm por consequência aumentar as despesas previdenciárias e piorar a prestação de serviços, se não houver reposição de pessoal, ou, com reposição, sem redução das despesas com ativos. Poucos concursos têm sido realizados.

O outro efeito é o de fazer precisamente com que as pessoas caiam nos braços da previdência privada (independentemente das enormes e fundadas desconfianças que cercam esse tipo de aplicação e da falta de fiscalização governamental sobre as instituições que administram esses planos).

Segundo dados recentes da Federação Nacional de Previdência Privada e Vida – FENAPREVI, divulgados pela Agência Estado, o setor de previdência complementar registrou aumento de 28,9% nas suas contribuições aos planos em setembro deste ano, na comparação com igual mês do ano anterior. O volume de aportes no mês beirou os R\$ 10 bilhões. Os percentuais de expansão são crescentes: foram de 7,9% na comparação entre os nove primeiros meses de 2016 e 2017, e de 14,19% entre os respectivos terceiros trimestres.

Na contramão dos planos de saúde, que perde associados, sobrecarregando a área pública, o setor fechou setembro com R\$ 743,30 bilhões em ativos administrados, aumento de 19,29% em relação ao ano anterior. No mesmo período, o aumento do número de pessoas com planos de previdência privada contratados no Brasil aumentou 8,15%, com 13,7 milhões de pessoas. Os 88,61% dos novos aportes se referem a planos individuais, o que é revelador do desânimo ou do desespero diante da perspectiva de que as previsões – ou as ameaças – apocalípticas do governo se concretizem.

O assunto, obviamente, não se esgota por aqui, mas, para concluir, vale a pena um momento de amarga descontração, ilustrada com uma das melhores charges do ano, que, diante do quadro insistentemente projetado, mostra uma pessoa dirigindo duas perguntas a outra: o que vai acontecer se a reforma da Previdência não for aprovada, e o que vai acontecer se a reforma da Previdência for aprovada. A resposta foi a mesma: você não vai poder se aposentar! 



ARQUIVO PESSOAL

ROBERTO BOCACCIO PISCITELLI é professor da Universidade de Brasília.



Se a seguridade social for superavitária, os quatro últimos presidentes cometeram crime de responsabilidade

■ POR ARNALDO LIMA

“Não é razoável supor que, desde 2000, todos os presidentes cometeram crime de responsabilidade ao sancionar o orçamento da seguridade social com déficits crescentes. No mesmo sentido, não é prudente transferir para os nossos filhos e netos um país mais endividado para financiar a saída de trabalhadores do mercado de trabalho no ápice das suas capacidades produtivas. Precisamos aperfeiçoar nosso regime previdenciário neste momento em que ainda somos donos do nosso próprio destino.”

A seguridade social é um conjunto de ações integradas destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, previdência e assistência sociais. A Constituição determina que as referidas ações sejam financiadas por toda sociedade, mediante recursos orçamentários e contribuições sociais dos empregadores, trabalhadores, aposentados e governo.

Portanto, as receitas primárias advindas da Contribuição sobre o Lucro Líquido (CSLL), a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), a Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP), a Contribuição Patronal para o Plano de Seguridade Social do Servidor (CPSS), os concursos de prognósticos (loterias) e demais receitas devem financiar todas as despesas da seguridade, incluindo aquelas com benefícios do Regime Geral da Previdência Social (RGPS), do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), do Programa Seguro-Desemprego, do abono salarial, do Benefício de Prestação Continuada (BPC), o Bolsa Família, os salários dos servidores ativos e outras despesas de custeio e capital das áreas de saúde, previdência e assistência.

Em 2016, as receitas e as despesas da seguridade social alcançaram R\$ 613,2 bilhões e R\$ 871,8 bilhões, respectivamente. Ou seja, o déficit da seguridade social foi de R\$ 258,7 bilhões nesse período. Cumpre mencionar que a seguridade é deficitária desde o ano 2000 (R\$ 9,3 bilhões). Em resumo, tão preocupante quanto o nível é a evolução da necessidade de financiamento da seguridade, que aumentou cerca de 28 vezes nos últimos 17 anos.

O resultado estruturalmente negativo é contraposto por algumas associações de classe, que adotam metodologias alternativas. Incluem a Desvinculação das Receitas da União (DRU) nas receitas e excluem as despesas com servidores inativos da União do cálculo da seguridade social.

A DRU é um instrumento constitucional de gerenciamento de receitas, cujo objetivo é reduzir a rigidez orçamentária, proporcionando a ampliação de recursos para livre alocação. Contudo, a obrigatoriedade de pagamento das despesas com benefícios, na prática, faz com que o orçamento fiscal acabe retornando à DRU (R\$ 91,8 bilhões em 2016) e o montante necessário para fechar o déficit da seguridade social (R\$ 166,9 bilhões em 2016). Ainda que seja necessário reavaliar a efetividade da DRU, incluí-la como receita é desrespeitar os preceitos constitucionais.

De todo modo, a emenda aglutinativa elaborada pelo Congresso Nacional em conjunto com o Poder Executivo retira a incidência da DRU sobre as receitas da seguridade social. Dessa maneira, elimina-se o fato gerador do falso debate sobre a reforma da Previdência, que foi alimentado por entidades sindicais que adotaram contabilidades criativas para dizer que não existe déficit no sistema previdenciário.

Alegam, também, que a despesa previdenciária com os servidores públicos não deveria ser classificada como parte da seguridade social, pois o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) não está no Capítulo II (Seguridade Social) da Constituição, mas sim no art. 40. Esta alegação não tem qualquer embasamento jurídico crível, pois a ordem dos dispositivos em qualquer legislação não afeta o comando legal ou a natureza do benefício. Por exemplo, o art. 7º da Constituição detalha quais são os direitos dos trabalhadores, sendo que o abono salarial, que

é um direito do trabalhador, está mencionado apenas no art. 239. Assim como o abono é um direito do trabalhador, a despesa com previdência, seja ela do RGPS ou RPPS, é da seguridade social, nos termos do artigo 194 da CF/88.


Sustentam esses argumentos a falta de provas para rebater a veracidade dos números que comprovam, inexoravelmente, que nosso regime previdenciário precisa urgentemente de reforma. O aperfeiçoamento das regras evitará o colapso do nosso sistema previdenciário e nos distanciará do ocorrido na Grécia, Portugal ou, para ficar em exemplos mais próximos, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro, que não respeitaram a segurança jurídica ao reduzir benefícios já concedidos.

Ressalta-se que a reforma da Previdência atende ao princípio constitucional da equidade, ou seja, trata igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida das suas desigualdades. Após sua aprovação, os trabalhadores do setor público se aposentarão com as mesmas regras do INSS, respeitada a regra de transição de até vinte anos. Não se trata de responsabilizar os servidores públicos pelo déficit fiscal, mas de corrigir a maior distorção do nosso regime previdenciário. O déficit *per capita* dos servidores (R\$ 78.830) foi 18 vezes maior do que dos trabalhadores do setor privado (R\$ 4.429) em 2016.

Fortalecendo o nosso pilar distributivo, a reforma da Previdência não impacta os trabalhadores mais carentes. Dessa forma, as regras de acesso e cálculo para receber o benefício previdenciário ou assistencial para os trabalhadores rurais e os beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC) continuam exatamente as mesmas. Ademais, mantém-se a vinculação do piso previdenciário ao salário-mínimo e o tempo mínimo de 15 anos necessário para aposentaria dos trabalhadores do setor privado.

Argumentar que o orçamento da seguridade social foi superavitário nos últimos anos implica grave acusação de crime de responsabilidade contra os últimos quatro presidentes da República e o Congresso Nacional, o qual tem a atribuição de aprovar as contas do chefe do Poder Executivo. Cumpre mencionar que o próprio Tribunal de Contas da União (TCU) confirmou a existência dos déficits estruturais divulgados na Lei Orçamentária Anual (LOA) por meio do Acórdão 1.295/2017-TCU-Plenário.

Em outros termos, o art. 165 da Constituição determina que a LOA deve compreender os seguintes orçamentos: (i) investimento das empresas estatais; (ii) fiscal; e (iii) seguridade social. Por sua vez, o inciso VI do art. 85 da nossa Carta Magna estabelece que é crime de responsabilidade os atos do presidente da República que atentem contra a Lei Orçamentária.

Não é razoável supor que, desde 2000, todos os presidentes cometeram crime de responsabilidade ao sancionar o orçamento da seguridade social com déficits crescentes. No mesmo sentido, não é prudente transferir para os nossos filhos e netos um país mais endividado para financiar a saída de trabalhadores do mercado de trabalho no ápice das suas capacidades produtivas. Precisamos aperfeiçoar nosso regime previdenciário neste momento em que ainda somos donos do nosso próprio destino. 



ARNALDO LIMA é servidor público concursado, economista, é assessor especial do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Foi um dos integrantes do grupo técnico encarregado de elaborar a Reforma da Previdência.



Reforma da Previdência para combater privilégios?

■ POR JANE LUCIA WILHELM BERWANGER

“A reforma não é para acabar com privilégios. Está mais para acabar com a Previdência mesmo.”

Ao longo do tempo que ouvimos falar em reforma previdenciária os argumentos que sustentam o discurso foram se modificando. Inicialmente, o governo alegou que o sistema era deficitário e que, caso não fossem feitas mudanças profundas, não haveria mais recursos para pagar as aposentadorias. O resultado dessa estratégia foi desastroso, uma vez que muitos em condições de aguardar algum tempo para se aposentar correram para o INSS, numa atitude desesperada, com receio de não conseguirem mais depois da reforma ou com temor de não haver mais dinheiro para pagar os benefícios.

O déficit da Previdência ainda é comentado, mas o próprio governo, na última versão da Proposta de Emenda Constitucional (chamada de Aglutinativa), propõe acabar com a Desvinculação das Receitas da União (DRU), a qual, ao longo dos últimos 10 anos, retirou da Seguridade Social (sistema que engloba Saúde, Previdência e Assistência) mais de R\$ 600 bilhões.

Outro argumento muito utilizado tem sido o aumento da expectativa de sobrevida, o que é real. Porém, dois aspectos tiram grande parte de sua credibilidade: um é o fato de a expectativa ser muito diferente, de acordo com as condições sociais, econômicas, de infraestrutura e, especialmente, de saúde. Dentro de um mesmo município, há diferenças de até 20 anos. Outro aspecto importante é que há regiões muito pobres em que a expectativa é muito baixa. No Maranhão, conforme os últimos dados do IBGE, é de 70 anos de idade. E aí vem o segundo motivo pelo qual o discurso em defesa da expectativa de sobrevida não se sustenta: a comparação do Brasil com países desenvolvidos como Dinamarca, Alemanha e Suécia. Não são necessárias pesquisas para se saber que a realidade lá é muito diferente daqui, e não se pode pensar numa legislação igual. Além de estabelecer uma idade mínima de 62 anos para as mulheres e 65 anos para os homens, estas idades ainda podem aumentar sempre que a expectativa de sobrevida for ampliada, de modo que o cidadão não saberá quando efetivamente vai se aposentar.

Na versão mais recente, a defesa da reforma se pauta pelo combate aos privilégios. Então, se faz a seguinte pergunta: você concorda que os mais ricos continuem se aposentando mais cedo e ganhando mais? É óbvio que as pessoas vão responder que não. Porém, o nível de confiança no governo acaba refletindo a desaprovação à reforma. Em outras palavras, a população não acredita que a reforma seria realmente para acabar com os privilégios. E não é mesmo.

A proposta de reforma da Previdência não acaba com privilégios, simplesmente porque não mexe com os benefícios daqueles que têm a maior relação deficitária entre contribuições e aposentadorias/pensões: os militares.

A Previdência dos servidores públicos, a que parece mais se direcionar a reforma, já passou por ajustes, sendo que quem ingressou a partir de 2012 vai se aposentar, no máximo, com o mesmo valor do teto do INSS (hoje, R\$ 5.531,31). É importante esclarecer que nenhuma proposta, por mais radical que possa ser, vai mudar a condição do passado. Os benefícios já concedidos e cujo direito já se pode considerar adquirido são protegidos pela Constituição Federal. Se há benefícios de valores maiores, com ou sem reforma, continuarão a ser pagos e, salvo alguma

irregularidade, não serão revisados. Aliás, a alta cúpula do Palácio do Planalto também os recebe e, por certo, quer continuar recebendo. Uma reforma só traz efeitos em longo prazo.

Continuemos a falar dos privilégios, já que é a motivação do momento. Seria um privilégio uma pessoa contribuir por 15 anos sobre R\$ 2 mil e, ao se aposentar por idade, aos 65 anos, receber R\$ 1.200,00? Ou uma pessoa que sofre um acidente de trânsito (não de trabalho) receber um benefício de 70% da média das contribuições e, de outro lado, se o benefício for acidentário (decorrente do trabalho) será de 100%?


Seria um privilégio receber R\$ 1.200,00 de aposentadoria e R\$ 937,00 de pensão por morte, já que passarão a ser inacumuláveis? Seria um privilégio alguém trabalhar 25 anos em atividade insalubre, mas se aposentar somente aos 55 anos de idade?

E o que falar dos trabalhadores rurais, que na versão mais recente, segundo amplamente noticiado, estariam fora da proposta da reforma, mas que não estavam (e não estão)? Os produtores rurais em regime de economia familiar poderão se aposentar mais cedo, aos 55 anos, se mulher, e 60 anos, se homem. Mas a PEC prevê 15 anos de contribuição, que aparentemente (quem garante?) seria como se fosse atividade rural! E os empregados rurais que trabalham em atividades tão pesadas como os agricultores familiares não terão direito à aposentadoria com idade reduzida, numa clara afronta ao princípio da igualdade.

E o que falar das regras de transição? A proposta de reforma do governo cria regras extremamente duras para quem já está no sistema se aposentar. Se uma mulher tiver 29 anos e 11 meses de tempo de contribuição e 50 anos de idade só vai se aposentar quando completar 53 anos, mesmo que falte apenas um mês para os 30 anos exigidos na lei atual. No serviço público também há problemas com a regra de transição, já que somente quem completar 62 anos de idade, se mulher, e 65 anos, se homem, poderá se aposentar com integralidade e paridade. Então, se criou uma situação esdrúxula, ou seja, uma regra de transição da regra de transição.

A escolha de constitucionalizar grande parte das regras hoje previstas na legislação ordinária é, no mínimo, estranha. Em 1998, a Emenda Constitucional nº 20 retirou regras de cálculo da Constituição. Agora, além de querer colocá-las de volta, a proposta prevê um nível enorme de detalhamento, por exemplo, exigir avaliações periódicas e perícia biopsicossocial. Não que estes procedimentos sejam atualmente impróprios. Pelo contrário. Mas, o lugar disso é na Constituição? A consequência é que tudo será remetido ao Supremo Tribunal Federal, e o Brasil vai gastar fortunas com a judicialização.

Por fim, falando ainda em gastos públicos, o governo obteve autorização do Congresso Nacional para gastar R\$ 99 milhões em propaganda a favor da reforma da Previdência. Mas, não era necessário economizar?

De tudo, fica a conclusão: a reforma não é para acabar com privilégios. Está mais para acabar com a Previdência mesmo. 



JANE LUCIA WILHELM BERWANGER é advogada. Sócia-gerente de Jane Berwanger Advogados. Doutora em Direito Previdenciário pela PUC-SP. Professora de Direito Previdenciário em várias instituições. Autora de várias obras de Direito Previdenciário. Integrante do Conselho Editorial da Juruá.



A reforma da Previdência e a geração de não aposentados

■ POR SÉRGIO HENRIQUE SALVADOR

“Espera um debate exaustivo a respeito da PEC nº 287/2016, com emendas e alterações no modelo apresentado, para equilibrar a Previdência em todo o seu contexto, sobretudo o idealizado pelo legislador constitucional, de proteger seus abrigados de maneiras justa, acessível e segura.”

Nos últimos meses, não bastassem as notícias políticas e jurídicas que ocupam em demasia as conturbadas relações entre os três Poderes da República, recentemente conhecemos a tão esperada apresentação da proposta oficial de reforma da Previdência.

De fato, trata-se da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) de número 287/2016, contendo em seu bojo diversas diretrizes, regras e alterações do plano de prestações previdenciárias com alcance em várias camadas de trabalhadores, sejam de categorias especiais, celetistas, da iniciativa privada e ainda dos servidores públicos efetivos.

É um momento sabidamente conturbado dos pontos de vista político e econômico, um cenário contrário para discutir e debater de formas exaustiva e completa um assunto demasiadamente fundamental para gerações presentes e futuras.

Ousamos traçar objetivamente algumas reflexões a respeito da mencionada reforma, em que pese sua recente aparição no cenário social.

Mais uma vez, e infelizmente, uma proposta apressada, superficial e eivada de vícios e notórias inconsistências jurídicas.

Certamente, espera-se um debate político conturbado a respeito das propostas apresentadas, já que diversos setores sociais demonstraram uma grande e alardeada rejeição.

Não podemos deixar de registrar o descontentamento pela apresentação da PEC nº 287/2016, tendo em vista o cenário contrário ao esperado e qualitativo debate, pois, assim como ocorreu com o julgamento da tese da “desaposentação” pelo STF, em outubro de 2016, é sabido e consabido que o teor econômico irá conduzir os trabalhos como se fosse o único elemento estrutural da Previdência Social.

Lado outro, vale destacar que também elegemos no texto constitucional a gestão “quadripartite”, previsto no artigo 194 da Constituição Federal como um importante princípio previdenciário em que, obrigatoriamente, a classe trabalhadora, as empresas, os aposentados e o Estado devem participar ativamente da gestão previdenciária.

Infelizmente, PEC nº 287/2016 constitui-se em uma norma rasa e abstrata, que está longe de ser concretizada.

Como exemplo, pouco se sabe acerca dos números previdenciários, de suas receitas, despesas, a alocação da retirada pela conhecida Desvinculação de Receitas da União (DRU), os balanços fiscais ano a ano, enfim, contrariando sobremodo até mesmo os princípios da transparência e da publicidade da Administração pública.

Recebemos, ao contrário, de forma exaustiva, a informação do *déficit* das contas públicas, como se fosse uma verdade absoluta, suprema e irretocável.

Pelo pouco tempo de gestão do vigente governo e pela recente apresentação oficial da PEC em análise, claramente se observa a ausência de diálogo na formação da proposta oficial, quiçá notoriamente unilateral, ainda que fatiada em sua terceira versão oficial.

Não deve permear o discurso de reforma tão somente com argumentos econômicos de equilíbrio atuarial, tendo em vista que antes de sua justa preocupação fiscal qualquer sistema previdenciário deve ser qualitativo, justo e acessível.

Ajustes são necessários, mas nunca seu retrocesso ou representação de inviabilidade de acesso ao plano de proteção, a sua razão de existir.

Precisamos de uma reforma qualitativa, expansiva, solidária e participativa, com a ampliação de suas fontes de custeio e a solução de conhecidas técnicas fiscais que andam na contramão de seu discurso deficitário.

Ora, em 2015 tivemos cerca de R\$ 88 bilhões de isenções fiscais. Também, no mesmo ano um total de R\$ 100 bilhões em sonegações, além da inércia injustificada de cobrar ativamente mais de R\$ 340 bilhões.

Ademais, o sempre fértil campo arrecadatório da execução *ex officio* da Justiça do Trabalho, o recebimento das cotas previdenciárias de empregado e empregador na sepultada tese da desaposentação, além das recentes empreitadas da União nas ações regressivas de toda ordem, desde os acidentes de trânsito até as lides domésticas no âmbito da Lei Maria da Penha.

Portanto, tão somente o midiático discurso da deficiência das contas previdenciárias não justifica a restritiva proposta apresentada, em que pese, pelos simples exemplos acima ventilados, por si só, relativizarem a existência do verdadeiro mito social.

Lado outro, pensou-se em uma perigosa idade única, objetivamente traçada para todo o país e sem distinção do sexo dos postulantes.


Um dos pontos mais nevrálgicos do tema é que o nosso país, continental, possui diversidades econômicas, climáticas, culturais e físicas de realce, de modo que taxar um requisito etário único certamente significará um grande entrave para acesso a todo o pacote de proteção chamado Previdência.

Será admitido, por exemplo, uma pensão por morte abaixo do mínimo legal, se o falecido instituidor da pensão fosse aposentado com o salário-mínimo, ferindo, assim, de morte importantes paradigmas quiçá constitucionais.

Do ponto de vista econômico, o valor do benefício será oscilante e incerto em determinadas situações, pois ainda que jubilado pela idade e pelo tempo mínimo de contribuição de 15 anos terá um retorno estatal de somente 60% do salário-de-benefício.

Recuamos no tocante à aposentadoria especial dos professores, já que será abolido o sistema de pontos pela fórmula progressiva 85×95 , equipando-se aos regimes próprios que englobam os efetivos. Pressionados serão os estados na constituição da previdência complementar do servidor, uma vez que a reforma da Previdência tentará unificar o regramento único no tocante ao teto financeiro do Regime Geral, a retirada da paridade para determinados servidores, enfim, uma avalanche de restrições e retrocessos previdenciários.

Portanto, se espera um debate exaustivo a respeito da PEC nº 287/2016, com emendas e alterações no modelo apresentado, para equilibrar a Previdência em todo o seu contexto, sobretudo o idealizado pelo legislador constitucional, de proteger seus abrangidos de maneiras justa, acessível e segura.

Pelas contradições até então visualizadas no texto apresentado, se assim se efetivar, a PEC nº 287/2016 produzirá uma verdadeira geração de não aposentados, que caminhará na informalidade, na sonegação fiscal e nos planos privados de previdência social, sabidamente elitizados, a revelia do sonho e do modelo constitucional arquitetado por todos nós. 



SÉRGIO HENRIQUE SALVADOR é mestrando em Direito pela FDSM. Especialista em Direito Previdenciário pela EPD/SP e em Direito Processual Civil pela PUC/SP. Conselheiro da 23ª Subseção da OAB/MG. Professor Universitário. Escritor. Membro da Rede Internacional de Excelência Jurídica. Advogado.

Reforma previdenciária – a antecipação de um futuro para o qual ainda não estamos preparados

■ POR JULIANA DE OLIVEIRA XAVIER RIBEIRO E SABRINA GOMES DA COSTA

“Não somos contra uma reforma da Previdência. Mas defendemos que seja conduzida de uma maneira mais transparente, com base em verdade e necessidades atuais, conforme os princípios da universalidade de cobertura e do atendimento ao art. 194, parágrafo único, I, da CF, de 1988. Estamos diante de um momento político muito desgastante. Regras são colocadas sem ao menos fazer um estudo jurídico e sociológico de seus impactos. Por isso, temos que pensar positivamente e esperar que mentes brilhantes que hoje tentam influenciar nossos deputados e senadores consigam fazer com que estes entendam por que este texto atual da PEC não deve prosperar.”

A reforma previdenciária, também conhecida como “reforma fatiada” ou “minirreforma”, tem enfrentado grande polêmica e muita repercussão. Desde o surgimento da PEC 287/2016, até hoje em discussão no Congresso Nacional, muito se enfatiza sobre como será o futuro de nossa Previdência Social.

O sistema atual é dividido em dois regimes, o Regime Geral, que abarca trabalhadores da iniciativa privada (RGPS), e o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), o qual inclui os servidores públicos e militares.

A reforma abrangerá a maioria dos benefícios previdenciários garantidos por nossa Constituição Federal de 1988, bem como a legislação previdenciária em vigor. O grande argumento trazido pelo governo para sustentar a mencionada reforma se ampara no fato que, em um futuro não muito distante, não haverá dinheiro suficiente nos cofres públicos para arcar com o pagamento dos benefícios previdenciários.

Por meio de propagandas veiculadas nas mídias sociais e televisivas o governo tem exposto o grande déficit que enfrenta a Previdência Social. Sabemos que este tópico é uma inverdade. Tanto os estudos realizados por acadêmicos como a recente CPI da Previdência demonstram que nosso sistema é superavitário, tendo dinheiro nos cofres públicos para arcar com o pagamento do sistema.

DÉFICIT OU SUPERÁVIT

O principal objetivo da reforma da Previdência é camuflar a transição do setor que, hoje, opera em um sistema estatal para uma possível privatização. Diante de inúmeras exigências e burocracias impostas aos trabalhadores no que tange aos polêmicos requisitos e progressividades quanto a valores pagos pelos segurados para custear sua Previdência, surgirá um estímulo para que estes passem a recorrer aos fundos previdenciários privados.

Lembramos que temos duas formas de previdência privada: a aberta, operada por todo banco ou seguradora da qual poderá participar qualquer pessoa, e a fechada, permitida somente àqueles que participem de um grupo ou instituição específica.

O governo afirma que o sistema previdenciário vem registrando um rombo crescente, com gastos que saltaram de 0,3% do PIB, em 1997, para projetados 2,7%, em 2017. Em 2016, o déficit do INSS chegou aos R\$ 149,2 bilhões (2,3% do PIB) e em 2017 está estimado em R\$ 181,2 bilhões, segundo informações apresentadas pelo jornal *O Globo*.

Vemos que o argumento trazido pelo governo é que os brasileiros estão vivendo mais, e a faixa etária da população dos idosos é maior. Desta forma, como se opera no regime previdenciário a solidariedade entre gerações, os jovens, que financiam, na sua maioria, o regime, diminuirão.

Quando o governo se manifesta desta forma gera uma sensação de insegurança na população, principalmente em nosso contexto cultural em que a aposentadoria almejada é proveniente de muito labor e custeio. Por esta razão, quando os segurados do RGPS ou RPPS se deparam com todos os requisitos e a imagem de uma “previdência quebrada”, automaticamente têm dúvidas que os levarão a migração do sistema público ao privado.

Sabemos que no Chile já foi imposta a migração no início dos anos 1990, fazendo o sistema falir. Assim como no Chile, os brasileiros não estão preparados para migrar para um sistema facultativo de custeio, pois não há esta cultura entre nossos segurados.

Entretanto, é muito contraditória a exposição de um sistema previdenciário deficitário que o governo tem demonstrado, quando em contrapartida a União deixa de cobrar empresas que sonegam impostos, além de possibilitar um acordo referente ao pagamento de um valor menor na arrecadação de tributos. Sendo

assim, não é possível enxergar que nosso sistema é deficitário quando de abre mão de uma boa forma de arrecadação.

Segundo Denise Gentil (2017):

O déficit no governo resulta do pagamento de juros, sendo este o maior gasto do governo, e o mesmo anuncia que a Previdência foi deficitária no total de R\$149,7 bilhões de reais, ademais, o mesmo entrega ao setor privado aproximadamente em torno de R\$ 501 bilhões de reais ao ano, por isso esta conta não fecha, e mais uma vez é desmascarado a real situação deficitária do Estado, e a Previdência não é incidente majoritário nesta somatória.

Portanto, o ajuste fiscal proposto para cortar gastos da Previdência deveria ser redirecionado às políticas monetária e cambial do Brasil, a fim de reestabelecer, segundo o Sindicato dos Urbanitários do Distrito Federal, a política responsável pelo crescimento da dívida ativa do país.

A tese que o governo vem sustentando de imagem deficitária da Previdência, alegando estar quebrada, é combatida por bancas de doutorados e pesquisadores respeitados, mediante análises de dados obscuros e sem transparência que foram fornecidos pelo próprio governo, o qual tem divulgado índices embutindo gastos que não existem, ocultando valores realísticos a fim de promover uma comoção social, com impressão de uma previdência em ruínas, fato este inverídico. Porém, as inverdades alardeadas pelo governo podem ocorrer justamente com a proposta de reforma, uma vez que afetaria diretamente a população trabalhadora, que irá perder o poder de negociação com o seu próprio dinheiro e, conseqüentemente, a contribuição para a Previdência Social. Diante desta possibilidade devastadora as pessoas recorrem às previdências privadas em razão de estarem desacreditadas do sistema público, corroborando para a tese de que o governo mascara uma previdência deficitária, sendo que de janeiro a outubro o capital dos fundos privados aumentou em R\$ 42 bilhões, ou seja, um aumento de 20% desde a divulgação da reforma da Previdência, segundo o Sindicato dos Servidores do Ministério Público do Estado de Minas Gerais.

Para o governo elevar a taxa de juros e realizar um superávit primário é necessário comprimir os gastos, para que seja notório que os juros estão altos devido ao corte dos gastos. Sendo assim, a taxa de juros no Brasil cresce conforme ocorre a compressão de gastos. Outra razão levantada quanto a política de juros elevados é a necessidade de acompanhar a inflação do país. Porém, estas explicações não decorrem de pesquisas sérias quando comparadas a outros países que estão em situações correspondentes a do Brasil.

Restou comprovado também, após divulgação de que a previdência não é deficitária, confirmado pela própria CPI realizada no dia 7 de agosto de 2017, quando o senador Hélio José, relator da Comissão Parlamentar de Inquérito da Previdência concluiu que a Previdência Social não é deficitária, mas, sim, alvo de má gestão. Segundo o jornal *Valor Econômico*, o senador sustentou que “está havendo manipulação de dados por parte do governo para que aprovada a reforma da Previdência”. Disse mais: “quando o assunto é Previdência, há uma série de cálculos forçados e irreais”.

Ademais, o consultor legislativo do Senado Luiz Alberto dos Santos, após a CPI, em entrevista à Rede TVT afirmou que:

Apenas em 2017 nós vamos ter cerca de R\$ 110 bilhões de reais retirados da Seguridade Social, que acabam voltando sob a forma daquilo que o governo chama de déficit, então falar em déficit na Seguridade Social, sem levar em consideração esta maquiagem contábil, é muito complicado, pior do que isso, quando o governo prevê os mecanismos de incentivo que dá a certos setores, por meio de redução de tributos, incentivos fiscais, benefícios fiscais, isso acaba causando uma perda de arrecadação que afeta a previdência social que afeta a seguridade social como um todo, e são volumes muito expressivos são mais de R\$ 150 bilhões de reais por ano.

Diante do exposto, entre outras razões, reflete uma política nacional que não caminha a favor de sua nação.

RECENTES ALTERAÇÕES DA PEC 287/2016

A PEC 287/2016 traz várias alterações das regras previdenciárias, dentre elas as novas regras de concessão de aposentadorias do RGPS (Regime Geral da Previdência Social) e RPPS (Regime Próprio da Previdência Social). A mencionada proposta pretende realizar alterações à Constituição, nos artigos. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203.

A PEC tem o propósito de fortalecer a sustentabilidade do sistema de seguridade social, por meio do aperfeiçoamento de suas regras, notadamente no que se refere aos benefícios previdenciários e assistenciais.

Primeiramente, se traz a ideia de estabelecer uma idade mínima para ambos os regimes, RGPS e RPPS, de forma obrigatória, e realizar uma “fusão” entre aposentadoria por idade e tempo de contribuição. A fim de demonstrar os argumentos basilares para tais alterações, a própria PEC se justifica, alegando que comparado a outros 12 países, por meio de um levantamento realizado pela Associação Internacional de Seguridade Social (AISS), a idade média estipulada pelo Brasil para fins de aposentadoria é baixa quando comparada ao padrão internacional, em suma, o Brasil está ultrapassado, tornando esta realidade um motivo mobilizador para a reforma previdenciária.

Atualmente, as aposentadorias por tempo de contribuição possuem a regra de 35 anos para o homem e 30 anos para a mulher, sem idade mínima no RGPS. Já no RPPS a regra é cumulada em idade mais tempo de contribuição, sendo o total 60 anos para o homem e 55 anos para a mulher, mais tempo de contribuição.

A ideia da nova proposta é igualar os sistemas, e não gerar uma regra em especial. Todos se aposentariam com 65 anos de idade e mais 25 anos de tempo de contribuição. Até mesmo valeria para professores e policiais, que estão enquadrados em regras distintas, atualmente.

Com a aprovação da PEC deixariam de existir o fator previdenciário, que consiste em uma fórmula para a apuração da RMI da aposentadoria, e a regra 85/95, que isenta da aplicação do fator previdenciário.

A fórmula traz 85 pontos para as mulheres e 95 para os homens. A somatória final dos resultados entre idade e tempo de contribuição, se resultar em 85 pontos para as mulheres e 95 para os homens terão seu cálculo da aposentadoria livre de fator previdenciário. O tempo de contribuição nunca poderá ser inferior a 30 anos para a mulher e 35 para o homem.

A priori, o objetivo era que esta regra fosse progressiva, até atingir a totalidade de 90 para as mulheres e 100 para os homens, até 2027, mas com a reforma tanto a regra 85/95 quanto o fator previdenciário terão fim imediato.

A nova proposta propõe que o trabalhador, ao atingir a totalidade de 15 anos de contribuição junto a Previdência Social, terá direito a receber 60% do valor da aposentadoria, e para que se possa receber o valor integral da aposentadoria (100%) será necessário preencher o requisito de 40 anos de contribuição junto ao INSS. O rol é taxativo, iniciando a contagem aos 15 anos de contribuição até os 40, porém, compreende outras porcentagens menores até chegar a integralidade, conforme elencado abaixo:

- 15 anos de contribuição = 60% do valor
- 20 anos de contribuição = 65% do valor
- 25 anos de contribuição = 70% do valor
- 30 anos de contribuição = 77,5% do valor
- 35 anos de contribuição = 87,5% do valor
- 40 anos de contribuição = 100 % do valor

A regra de transição, neste caso, será o pagamento de um pedágio no tempo de contribuição (para o RGPS) com base nas regras anteriores, com o recolhimento de tempo adicional de contribuição de 50% (“pedágio”), calculado sobre o tempo que faltaria para atingir o tempo de contribuição necessário na data da promulgação da PEC.

Um segundo grande impacto trazido com a nova proposta será nas aposentadorias especiais. A nova proposta revoga a redação de lei que distingue as atividades de risco das demais atividades, mudando o fato gerador, que atualmente entra em vigor com a mera “exposição” ao agente danoso. A PEC retira o direito a aposentadoria especial para quem trabalha exposto a agentes perigosos. Portanto, na nova realidade proposta o trabalhador terá que comprovar a efetiva exposição e o prejuízo à saúde, e não mais somente a suposição de exposição ou mera exposição. Também foi estabelecida uma redução de 10 anos, no máximo, em relação a idade e, no máximo, 10 anos em relação a tempo, ou seja, podendo ser 55 anos de idade e aos 20 anos de tempo de contribuição.

Para os servidores públicos, as aposentadorias serão concedidas a qualquer momento, desde que preenchidos os requisitos de 65 anos para homens e mulheres, com mínimo de 25 anos de contribuição.

Para os servidores da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenham ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data da promulgação da Emenda, tenham idade igual ou superior a 50 anos, se homem, e a 45 anos, se mulher, na data da aprovação da PEC, poderão se aposentar mediante preenchimentos dos requisitos cumulados ao rol taxativo de no art. 2º, o qual transcrevemos a seguir:

I – sessenta anos de idade, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade, se mulher;

II – trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;

III – vinte anos de efetivo exercício no serviço público;

IV – cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria; e

V – período adicional de contribuição equivalente a 50% (cinquenta por cento) do tempo que, na data de promulgação desta Emenda, faltaria para atingir os limites previstos no inciso II deste artigo.

A regra de transição acolhe os servidores que ingressaram no serviço público em cargo efetivo até 1998. Estes poderão optar pela redução da idade mínima de 60 anos, se homem, e 55 anos de idade, se mulher, em um dia de idade para cada

dia de cada dia de contribuição que exceder o tempo de contribuição de 35 anos do homem e 30 anos da mulher.

Já nos casos dos servidores que ingressaram em 2003, a PEC prevê que seja mantida a integralidade para a aposentadoria do servidor ingressado até 31/12/2003. E o servidor que ingressou a partir de 01/01/2004, antes da criação do fundo de previdência complementar, caso necessário, para fins de cálculo considerar-se-á a média das contribuições, sem limitação ao teto do RGPS. Enfim, para os ingressos após criação do fundo de previdência complementar, considerar-se-á para fins de cálculo a média das contribuições, limitadas ao teto do RGPS.

Para os professores há uma regra distinta com a nova proposta, isto é, tanto os vinculados ao RGPS quanto os vinculados ao RPPS fica garantida a aposentadoria aos 65 anos de idade, sem diferenciação e gênero. Atualmente, no RPPS o professor se aposenta com cinco anos a menos na idade e no tempo de contribuição do que o servidor comum. No RGPS o professor precisa ter 30 anos de tempo e a professora 25 anos, sem idade mínima, e incide o fator previdenciário. Há também uma regra de transição com a PEC para a professora com 40 anos e o professor com 45 anos de idade. A ressalva está no art. 2º, inciso V, § 2º, que dispõe:

O professor que comprovar exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio; poderá ter uma redução de 5 anos nos requisitos de idade e tempo de contribuição, podendo chegar a adquirir a aposentadoria aos 60 anos de idade e 20 anos de contribuição.

Note-se que este requisito se estende também aos policiais que comprovarem, pelo menos, 20 anos de efetivo exercício em cargo de natureza estritamente policial. Enfim, trata-se de desrespeito à dignidade da pessoa humana frente à dificuldade do labor exigido nas salas de aula, que um professor se aposente aos 65 anos de idade, um dos pontos mais controvertidos da reforma da Previdência.

Os que exercem de mandato eletivo a partir de 2004, também se aposentam pelas regras no RGPS, portanto, se enquadram também nas novas regras de idade e tempo de contribuição impostos na nova proposta.

O segurado rural não sofrerá alterações, o governo abdicou de alterações das condições de labor do rural. Sendo assim, mantém-se a regra de idade mínima para as mulheres de 55 anos e para os homens 60 anos de idade, com 15 anos de contribuição, sobre o percentual da produção.

O art. 195, § 8º, da PEC expande as atividades rurais, compreendendo também os dependentes, denominando uma alíquota fixa que irá favorecer esta classe trabalhadora, mediante a particularidade da profissão. Portanto, compreende-se neste requisito: o produtor; o parceiro; o meeiro e o arrendatário rurais; o extrativista; o pescador artesanal e seus respectivos cônjuges ou companheiros e filhos que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, que contribuirão de forma individual para a Seguridade Social com alíquota favorecida, incidente sobre o limite mínimo do salário de contribuição para o Regime Geral de Previdência Social, nos termos e prazos definidos em lei.

Como regra de transição, a nova proposta, no art. 8º, dispõe que os trabalhadores rurais e seus respectivos cônjuges ou companheiros e filhos exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, na qualidade de: produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o extrativista,

o pescador artesanal, poderão se aposentar se na data da promulgação da Emenda, se contarem com idade igual ou superior a 50 anos, se homem, e 45 anos, se mulher, quando atenderem cumulativamente as seguintes condições:

I – sessenta anos de idade, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade, se mulher, e cento e oitenta meses de tempo de atividade rural; e

II – um período adicional de efetiva contribuição, nos termos do § 8º do art. 195 da Constituição, equivalente a 50% (cinquenta por cento) do tempo que, na data da promulgação desta Emenda, faltaria para atingir o tempo de atividade rural exigido no inciso I.

A priori, a ideia da PEC foi igualar a idade mínima dos trabalhadores urbanos e rurais, bem como utilizar mecanismos como a instituição de uma cobrança individual mínima e periódica para o segurado especial, substituindo o modelo de recolhimento previdenciário sobre o resultado da comercialização da produção.

Para a pensão por morte, com relação aos servidores públicos, o art. 5º da PEC 287/2016 traz que:

É assegurada a concessão, a qualquer tempo, de pensão por morte aos dependentes de servidor público falecido, caso tenha cumprido todos os requisitos para obtenção desses benefícios até a data de promulgação da PEC, utilizando com base nos critérios da legislação vigente na data em que foram atendidos os requisitos para a concessão da aposentadoria ou da pensão por morte.

No parágrafo único do art. 5º da PEC 287/2016, há previsão de que:

Os proventos de aposentadoria a serem concedidos ao servidor público referido no caput do artigo, em termos integrais ou proporcionais ao tempo de contribuição já exercido até a data de promulgação da PEC, e as pensões de seus dependentes, serão calculados de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidos os requisitos nela estabelecidos para a concessão desses benefícios ou nas condições da legislação vigente.

Quanto a valores, a pensão por morte será concedida aos dependentes do servidor que ingressaram em cargo efetivo da União, dos estados, do Distrito Federal ou dos municípios anteriormente à instituição do regime de previdência complementar, será equivalente a:

Uma cota familiar de 50% (cinquenta por cento), acrescida de cotas individuais de 10 (dez) pontos percentuais por dependente, até o limite de 100% (cem por cento) dos valores previstos nos incisos I e II, observado ainda o seguinte:

I – na hipótese de óbito do aposentado, as cotas serão calculadas sobre a totalidade dos proventos do servidor falecido, respeitado o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social, acrescido de 70% (setenta por cento) da parcela excedente a esse limite;

II – na hipótese de óbito de servidor em atividade, as cotas serão calculadas sobre o valor dos proventos a que o servidor teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, observado o disposto nos § 3º, inciso I, e § 3º-A do art. 40 da Constituição, respeitado o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social, acrescido de 70% (setenta por cento) da parcela excedente a esse limite;

III – a identidade do rol de dependentes, as condições necessárias para o enquadramento e a qualificação, estabelecidos para o regime geral de previdência social;

IV – as cotas individuais cessarão com a perda da qualidade de dependente e não serão reversíveis aos demais beneficiários; e

Já para os pensionistas do RGPS a concessão do benefício de pensão por morte será equivalente a uma cota familiar de 50%, acrescida de cotas individuais de 10 pontos percentuais por dependente, até o limite de 100% do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, observado o seguinte:

I – as cotas individuais cessarão com a perda da qualidade de dependente e não serão reversíveis aos demais beneficiários; e

II – o tempo de duração da pensão por morte e as condições de cessação das cotas individuais serão estabelecidos conforme a idade do beneficiário na data de óbito do segurado, nos termos da lei.

As regras analisadas serão aplicadas às pensões por morte decorrente de óbitos ocorridos a partir da data de entrada em vigor da PEC. É importante mencionar que este tópico já foi objeto de tentativa de reforma na MP 664, de 2014, convertida na Lei nº 1.1315, de 2015. Entretanto, no que tange ao assunto mencionado acima não foi objeto de conversão da MP para a lei. Novamente, o governo insiste em trazer assuntos já votados no Congresso Nacional.

Lembramos que, atualmente, a divisão da pensão é regulamentada no art. 16 da Lei nº 8.213, de 1991, cujas regras são as seguintes: divisão do 100 % da pensão em partes iguais; a presença de dependentes na classe superior exclui os dependentes da classe inferior; a perda da cota parte da pensão passa aos demais. Isso não será válido se for aprovada a PEC.

Dentre tantas perguntas, uma ficou pairando no ar desde a divulgação do texto da PEC: como ficará a impossibilidade do acúmulo de pensões e aposentadorias? Na mais recente alteração da PEC 287/2016 ficou esclarecido que haveria uma limitação, e não vedação do acúmulo de pensões e aposentadorias, que também sofreu modificações com a reforma. A nova proposta altera moderadamente a redação primária do § 17 do artigo. 201 da Constituição, que passaria a dispor o seguinte:

§ 17. É vedado o recebimento conjunto, sem prejuízo de outras hipóteses previstas em lei:

I – de mais de uma aposentadoria à conta do regime de previdência de que trata este artigo;

II – de mais de uma pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro, no âmbito do regime de previdência de que trata este artigo ou entre este regime e os regimes de previdência de que trata o art. 40, assegurado o direito de opção por um dos benefícios, ficando suspenso o pagamento do outro benefício; e

III – de pensão por morte e aposentadoria no âmbito do regime de previdência de que trata este artigo ou entre este regime e os regimes de previdência de que trata o art. 40, assegurado o direito de opção por um dos benefícios, ficando suspenso o pagamento do outro benefício.

Havia grande especulação e temor quanto a ser permitida a acumulação dos benefícios de aposentadoria mais pensão por morte, não sendo possível o valor

superar dois salários mínimos. Tal regra também constitui enorme inconstitucionalidade, uma vez que não é possível com fatos geradores distintos e arrecadação distintas continuar persistindo a ideia de limitação em dois salários mínimos.

Um dos motivos preponderantes e, inclusive, enaltecido na PEC é que as mudanças demográficas impõem um grande desafio para o futuro da sociedade e, de modo particular, para a Previdência Social, e que nosso país vem passando por um processo acelerado de envelhecimento populacional em função da queda da taxa de fecundidade e do aumento da expectativa de sobrevida, principalmente por conta das melhorias nas condições de vida da população. Este fato é natural, já que acompanha a evolução humana, mas não é o vetor crucial da proposta de reforma, uma vez que já está comprovado um superávit, e não déficit, da Previdência Social.

A reforma visa a desvincular da receita da Seguridade Social o alcance da DRU (Desvinculação de Receitas da União). Através deste mecanismo, que opera desde 1994, o governo tinha permissão para retirar até 20% das receitas da seguridade. Mas com a reforma sustenta-se que desvinculando a DRU da contagem o governo poderá aplicar parte do seu orçamento de forma livre. Porém, mesmo assim o déficit previdenciário continuaria, pois com a manobra apenas não seria mais “crescente”.

A referida manobra, para alguns estudiosos, não passa de uma “estratégia contábil”, a fim de potencializar a reforma e, mais uma vez, corroborar para uma imagem deficitária da Previdência Social, demonstrando que o interesse primário nunca foi resolver os problemas de gestão de recursos, mas sim potencializar um discurso pragmático estadual.

Diante de tanta burocracia os cidadãos ainda precisam se desdobrar para entender tantos índices que não conseguem ao menos ser claros e exatos, e aqueles que proporcionam a informação devem ser pesquisados e avaliados por iniciativa privada para que haja transparência e fidelidade na informação.

A expectativa de aprovar a reforma em pleno momento eleitoral de 2018 é muito difícil ou “quase impossível”, mas com certeza será pauta de campanhas e muito provavelmente terá chances de votação antes das eleições.

A ARRECAÇÃO PREVIDENCIÁRIA

Um fator que dificulta e torna cada vez mais obscuro os dados da Previdência Social é a sua vinculação ao programa de seguridade social, amparada pela Constituição Federal, no artigo. 195, *in verbis*:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

- I – dos empregadores, incidente sobre a folha de salários, o faturamento e o lucro;
- II – dos trabalhadores;
- III – sobre a receita de concursos de prognósticos.

A Seguridade é garantida constitucionalmente através de três pilares: a saúde, a previdência e a assistência social. Mas, qual é o motivo de tanta discrepância de informações? Apenas o governo introduz no orçamento da Seguridade Social os

gastos com o pagamento de aposentadorias dos servidores públicos, totalizando R\$ 103 bilhões como gastos, e apenas o governo leva em conta a DRU, a qual retira do orçamento o total de 30% para outros fins.

O cálculo do resultado previdenciário considera apenas a receita de contribuição ao Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) que incide sobre a folha de pagamento, diminuindo dessa receita o valor dos benefícios pagos aos trabalhadores. O resultado, portanto, reproduz um déficit. Isto se tornou uma equação simplória no tocante a questão em si. Outras fontes de receita da Previdência que não são computadas nesse cálculo, como a Cofins (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social), a CSLL (Contribuição Social sobre o Lucro Líquido), a CPMF (Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira) e a receita de concursos de prognósticos.

O problema tem sua explanação com a sistemática de cálculos da Previdência e dos demais ramos da Seguridade Social. Geralmente, os gastos com servidores públicos são retirados das contas da Seguridade Social, mas para muitos os gastos com os professores é da Educação, e os gastos com as aposentadorias dos servidores deveriam ser do Tesouro Nacional e não da Previdência.

Dessa forma, aqueles que são contrários à reforma alegam que os argumentos do governo não atingem um dos principais problemas da Previdência, que é a sonegação. Evidentemente, há vários interesses políticos, a favor e contra, tanto em relação à reforma quanto aos seus reflexos na economia.

Por esta razão, sem uma ampla discussão do que verdadeiramente está ocorrendo corre-se o risco, caso aprovada a reforma da forma em que se encontra, de produzir um verdadeiro caos político.

CONCLUSÃO

Estamos diante de uma reforma cujas estratégias e manobras são meramente políticas, uma vez que evidenciam um governo que prega veementemente que a Previdência Social é deficitária e, com base nesse argumento, tenta a todo custo aprovar a “reforma da previdência”, disseminando falácias de igualdade, cortes de gastos e outros inconsistentes argumentos.

A mídia defende e expõe fielmente aquilo que o governo sustenta sobre a reforma, com discursos vazios em prol da igualdade. Ressalta que não haverá impactos na população e coloca a culpa do déficit nos idosos, que muitas vezes sobreviverem com o mínimo de dignidade humana através da percepção dos benefícios previdenciários.

Quando pormenorizamos a PEC nos deparamos com verdades diferentes daquelas expostas, como a extinção das aposentadorias por tempo de contribuição, aposentadorias especiais e na intocável aposentadoria rural.

Como foi visto, o novo texto sofreu várias alterações. No entanto, da forma em que se encontra atualmente e, caso seja aprovado, trará enormes prejuízos tanto à sociedade quanto ao poder político, que já se encontra desacreditado. Isto sem mencionar a ficção de que podemos atingir a integralidade da aposentadoria. Na verdade, isso só será possível para quem atingir 40 anos de tempo de contribuição e seguir as regras da PEC.

Podemos citar também a incoerência do benefício assistencial, que terá que acompanhar o aumento da expectativa de vida geral dos brasileiros, uma espécie

de “tiro” automático, que a partir dos dados fornecidos pelo IBGE ao longo dos últimos anos irá de forma iminente subir a idade mínima para 70 anos de idade ou mais no futuro.

A reforma está longe de produzir um equacionamento nas resoluções dos diversos interesses defendidos, trata-se de trabalhar mais, contribuir por um maior período e receber cada vez menos.

Não somos contra uma reforma da Previdência. Mas defendemos que seja conduzida de uma maneira mais transparente, com base em verdade e necessidades atuais, conforme os princípios da universalidade de cobertura e do atendimento ao art. 194, parágrafo único, I, da CF, de 1988.

O governo já realizou reformas em benefícios previdenciários desde a MP nº 664, de 2014, convertida na Lei nº 11.315, de 2015, que alterou o benefício da pensão por morte e o cálculo do auxílio-doença. O mencionado benefício, em conjunto com os outros sobre a incapacidade, também sofrerão significativas alterações com a publicação da Lei do Pente Fino, Lei nº 13.457, de 2017.

Ainda quanto à MP nº 808/2017, da reforma trabalhista, em seu artigo 901, teremos a necessidade de complementação de contribuição para aqueles que ganham menos que um salário-mínimo mensal. É importante lembrar que caso não seja feita esta complementação aquele mês não será considerado para efeitos de carência ou tempo de contribuição. Desta forma, o governo estará recebendo a contribuição ainda menor que o mínimo e não dará qualquer contrapartida ao segurado. Isto também não é justo.

Estamos diante de um momento político muito desgastante. Regras são colocadas sem ao menos fazer um estudo jurídico e sociológico de seus impactos. Por isso, temos que pensar positivamente e esperar que mentes brilhantes que hoje tentam influenciar nossos deputados e senadores consigam fazer com que estes entendam por que este texto atual da PEC não deve prosperar. **■**

REFERÊNCIAS

REDE TVT. CPI Aponta superávit da Previdência. 7 de agosto de 2017. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=3jw7D8YHJuE>>. Acesso em: 27 dez. 2017.

O GLOBO. Temor de mudanças na Previdência aumenta procura pelo benefício. 19 de setembro de 2017. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/economia/temor-de-mudancas-na-previdencia-aumenta-procura-pelo-beneficio-20136107>>. Acesso em: 27 dez. 2017.

STIU DF. ENTREVISTA: Denise Gentil. reforma da previdência de Temer. 6 de fevereiro de 2017. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=GUH0yFWvnj4&t=1055s>>. Acesso em: 27 dez. 2017.

SIND-SEMP-MG. Prof^a. Denise Gentil explica a Reforma da Previdência. 4 de abril de 2017. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=i1qZyIW3Mcg>>. Acesso em: 27 dez. 2017.

VALOR ECONÔMICO. Relatório da CPI da Previdência nega déficit e aponta má gestão. 23 de outubro de 2017. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/politica/5165748/relatorio-da-cpi-da-previdencia-nega-deficit-e-aponta-ma-gestao>>. Acesso em: 27 dez. 2017.



ARQUIVO PESSOAL

JULIANA DE OLIVEIRA XAVIER RIBEIRO é Mestre em Direito Previdenciário pela PUC/SP. Doutoranda em Direito pela Universidade Autônoma de Lisboa. Coordenadora e professora do Instituto Infoc. Professora de cursos de pós-graduações *lato sensu* e de cursos preparatórios para concursos públicos. Autora das obras: “Direito Previdenciário Esquematizado”, “Auxílio-doença acidentário: como ficam o empregado e o empregador com o NTEP e o FAP” e “Direito Notarial e Registral”.



ARQUIVO PESSOAL

SABRINA GOMES DA COSTA é pós-graduanda em Direito Previdenciário e assistente da prof^a Juliana de Oliveira Xavier Ribeiro.

são a Lei nº 8.212/1991, referente à organização da seguridade social e o plano de custeio; a Lei nº 8.742/1993, instituindo disposições sobre a organização da Previdência Social; e o Decreto nº 3.048/1999, o qual validou o Regulamento da Previdência Social.

No dia 5 de dezembro de 2016, o Poder Executivo apresentou uma Proposta de Emenda à Constituição, a PEC nº 287/2016, com o escopo de alterar os artigos 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição Federal, para dispor sobre a seguridade social, estabelecer regras de transição e realizar outras providências.

Os principais motivos para a elaboração da PEC 287/2016 consistiram, segundo dados oficiais, em um avançado crescimento no rombo das contas da previdência. Para elucidação, os gastos saltaram de 0,3% do PIB, em 1997, para projetados 2,7%, em 2017. Em 2016, o déficit do INSS chegou aos R\$ 149,2 bilhões (2,3% do PIB) e, em 2017, está estimado em R\$ 181,2 bilhões. Outro motivo é o crescente envelhecimento da população brasileira, que teve a expectativa de vida aumentada, com a consequente expansão de muitos trabalhadores inativos sustentados por poucos trabalhadores ativos. Ademais, pessoas estão se aposentando antecipadamente, com uma média de idade de 58 anos, diminuindo tal número na aposentadoria por tempo de contribuição, segundo o Ministério do Trabalho, 56 anos para os homens e 53 anos para as mulheres.

Assim, surgiu a PEC nº 287/2016, sendo que o relator na comissão especial da Câmara, o deputado Arthur Maia, apresentou uma nova versão do projeto em 19 de abril de 2017, considerada mais branda do que a proposta original, a qual, em 3 de maio de 2017, teve aprovado seu texto-base após quase 10 horas de debates e negociações, em meio a protestos da oposição. Salienta-se que a PEC deve ser votada duas vezes em cada casa do Congresso Nacional e ser aprovada em cada votação por, no mínimo, três quintos dos parlamentares, isto é, será votada duas vezes na Câmara dos Deputados, devendo obter pelo menos 308 votos dos 513 possíveis em cada votação e, depois, votada mais duas vezes no Senado, devendo obter pelo menos 49 votos dos 81 possíveis em cada votação.

As principais mudanças na proposta original, de dezembro de 2016, com a alteração apresentada em abril de 2017, serão comparadas com o texto original da legislação e analisadas a seguir.

Com efeito, no tocante às aposentadorias para as pessoas do Regime Geral de Previdência Social, que é de filiação obrigatória para todos aqueles que exercem atividade remunerada na iniciativa privada, gerido pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, temos, hoje, duas modalidades de aposentadoria, a aposentadoria por idade, com fundamento no art. 201, § 7º, II da Constituição Federal, arts. 48 a 51 da Lei nº 8.213/91 e arts. 51 a 55 do Decreto nº 3.048/1999, sendo devido ao segurado que atingir 65 anos de idade, se homem, e 60 anos de idade, se mulher, no mínimo, com 15 anos de contribuição. Temos ainda a aposentadoria por tempo de contribuição, que exige, atualmente, 30 anos de contribuição para mulher e para o homem 35 anos de contribuição, inexistindo idade mínima, conforme dispõem os arts. 52 a 56 da Lei nº 8.213/1991; os arts. 56 a 63 do Decreto nº 3.048/1999; e o art. 201, § 7º, I, da Constituição Federal.

Com a reforma previdenciária há a pretensão de extinguir a aposentadoria por tempo de contribuição, devendo todos os segurados possuírem, no mínimo, 25 anos de contribuição, tendo como requisito a idade mínima de 62 anos, se mulher, e 65 anos, se homem.

Surge, então, uma dúvida sobre se ficariam prejudicados aqueles segurados que já cumpriram vários anos de contribuição e pretendem se aposentar em breve. Para não ocorrer prejuízos, ficou estabelecida uma regra de transição para os segurados que pretendem se aposentar por tempo de contribuição, qual seja, um pedágio de 30% sobre o tempo de contribuição que faltar para atingir 35 anos, para homens, e 30 anos, para mulheres. Para tanto, a idade mínima para se enquadrar é de 53 anos para mulheres e 55 anos para homens, sendo elevada em um ano a cada dois anos. Por exemplo: um homem de 52 anos precisa de mais cinco anos para completar 35 anos de contribuição; pela regra de transição, ele terá de trabalhar um ano e meio a mais para se aposentar por tempo de contribuição, pois 30% de cinco anos equivale a um ano e meio, totalizando seis anos e meio, devendo observar ainda a idade mínima vigente no momento da requisição do benefício.

Para aqueles que planejam se aposentar por idade há outra modalidade de transição, qual seja, um aumento progressivo do tempo de contribuição (hoje, se 15 anos) e com a reforma de 25 anos. Destarte, até 2020, a idade mínima seria de 55 anos para homens e 53 anos para mulheres, observadas as condições das regras de transição, isto é, a idade mínima evoluirá como uma “escada”, que aumentaria a partir de 2020, e a cada dois anos seria acrescido mais um ano para a idade tanto de homens quanto de mulheres, por exemplo, findando a progressão em 2036, para as mulheres na idade de 62 anos e, em 2038, para os homens na idade de 65 anos.

Outra alteração é a forma de cálculo do benefício, uma vez que quem pedir aposentadoria assim que completar 25 anos de contribuição (tempo mínimo exigido) receberá 70% do valor do benefício. Para ter direito ao benefício integral (100%) será preciso trabalhar por 40 anos. Desse modo, o segurado receberá 70% da média ao atingir os 25 anos de contribuição; 1,5% a mais para cada ano acima dos 25 anos; 2% a mais a cada ano acima de 30 anos e 2,5% a mais para cada ano acima de 35 anos, até atingir 100% aos 40 anos. Sendo assim, com 25 anos de contribuição o segurado perceberá 70% do valor; com 30 anos de contribuição 77,5% do valor; com 35 anos de contribuição 87,5% do valor; e com 40 anos de contribuição 100% do valor. É importante ressaltar que a referida regra não abrange os segurados que recebem um salário-mínimo de benefício, pois estes terão garantido o benefício integral, já que as aposentadorias não podem ser inferiores ao mínimo.

A diferença para a legislação vigente é que, hoje, a soma da idade e do tempo de contribuição deve totalizar 85 (mulher) e 95 (homem), respeitado o tempo mínimo de contribuição de 30 anos (mulher) e 35 anos (homem), ou seja, quem se enquadrar nesta regra receberá aposentadoria integral, sendo que os números 85 e 95 representam a soma da idade da pessoa e do tempo de contribuição dela para o INSS, isto é, 85 para mulheres, e 95 para homens. Todavia, a mulher não precisa ter 85 anos de idade e o homem 95 anos de idade, já que tais números (85 e 95) correspondem à soma da idade com o tempo de contribuição, por exemplo, se uma mulher tem 55 anos de idade e 30 de contribuição poderá se aposentar, pois a soma de 55 mais 30 resulta em 85. Por fim, o cálculo deixa de ser feito em cima da média dos 80% maiores salários desde 1994 e passa a se considerar todos os salários.

Outras mudanças sobrevirão. Com relação à pensão por morte, aposentadoria do trabalhador rural, benefício de prestação continuada (BPC), servidores públicos, parlamentares.

A pensão por morte, atualmente, é paga com base no salário ou aposentadoria do falecido, isto é, se o falecido recebia, em média, R\$ 1.000 mensais, seus

dependentes são beneficiados com uma pensão de mesmo valor, sendo que os dependentes aposentados também possuem direito à pensão. Com a reforma o valor da pensão será reduzido, tendo direito à 50% do valor do benefício, mais 10% por dependente do pensionista. O benefício da pensão por morte poderá ser acumulado com aposentadoria se o valor da pensão for menor ou igual a dois salários-mínimos. Caso a pensão seja superior a dois salários-mínimos o segurado deverá escolher o benefício de maior valor. Todavia, os segurados que já recebem pensão por morte não terão sua situação alterada.

Já a aposentadoria rural tem como regra na legislação vigente o requisito de idade mínima de 55 anos, se mulher, e 60 anos, se homem, tendo ambos que comprovar contribuição mínima de 15 anos. Com as novas regras, será mantida a idade mínima para o homem, alterando-se a da mulher para 57 anos (mulheres) e 15 anos de contribuição, bem como a contribuição dos trabalhadores rurais será por meio de uma alíquota equivalente a 5% do salário-mínimo.

O Benefício de Prestação Continuada (BPC) à pessoa idosa é concedido, na atualidade, às pessoas com 65 anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção, nem de tê-la provida por sua família. Com a proposta da reforma a idade mínima passará para 68 anos, ficando mantida a redação atual para as pessoas com deficiência, não havendo limite mínimo de idade.

Outro ponto de destaque diz respeito às alterações para os servidores públicos. A regra aprovada teve o escopo de pôr fim nas diferenças entre o Regime Geral da Previdência Social e o público, abarcando a idade mínima de 62 anos para mulheres e de 65 anos para homens, e 25 anos de contribuição, ao contrário da redação vigente, que prevê 55 anos de idade e 30 anos de contribuição para as mulheres e 60 anos de idade, e 35 anos de contribuição para os homens. Quanto aos professores da iniciativa privada e do serviço público a idade mínima foi fixada em 60 anos, com 25 anos de contribuição, diferente do que é hoje, em que estes se aposentam com cinco anos de contribuição a menos do que os outros, homens com 30 anos de contribuição, e mulheres com 25 anos, sem idade mínima.

Quanto aos policiais federais e policiais legislativos, abrangendo aqueles que fazem a guarda dos parlamentos municipais, estaduais e do Congresso Nacional, com a reforma a idade mínima foi fixada em 55 anos para os homens, com 30 anos de contribuição, sendo 25 anos em atividade policial, e para as mulheres a exigência de 25 anos de contribuição, sendo 20 em atividade policial.

A aposentadoria dos parlamentares teve modificações também, ficando definido que o parlamentar federal terá direito a aposentadoria aos 60 anos. A partir de 2020, essa idade começa a subir gradualmente até chegar aos 65 anos para homens e 62 para as mulheres, ficando o tempo de contribuição em 35 anos.

Mais um elemento de destaque relaciona-se com a Desvinculação de Receitas da União (DRU), que é um mecanismo que permite ao governo federal usar livremente 20% de todos os tributos federais vinculados por lei a fundos ou despesas. A principal fonte de recursos da DRU são as contribuições sociais, que respondem por cerca de 90% do montante desvinculado. A DRU foi instituída em 1994, com o nome de Fundo Social de Emergência (FSE), para estabilizar a economia logo após o Plano Real.

Deveras, na prática, há a autorização para que o governo aplique os recursos destinados a áreas como educação, previdência social e saúde em qualquer despesa

considerada primacial e na formação de superávit primário. A DRU também permite a transferência de recursos para o pagamento de juros da dívida pública.

Prorrogada diversas vezes, a DRU vigorará até 2023. Para elucidar, em 2013, por exemplo, o déficit da Previdência foi de R\$ 49,9 bilhões, enquanto o total da DRU foi de R\$ 65,4 bilhões. Em 2014, o déficit nas contas do RGPS foi de R\$ 56,7 bilhões, e os 20% da DRU corresponderam à R\$ 63,1 bilhões. Ao longo do ano, algumas despesas ocorrem antes das outras, sendo que não há recursos suficientes no orçamento fiscal para pagar todas as despesas daquele orçamento, enquanto há sobras temporárias no orçamento da Seguridade, e vice-versa. O intento da DRU é possibilitar que, temporariamente, recursos de um orçamento cubram despesas do outro orçamento, tendo flexibilidade para se gerenciar as fontes de recursos que cobrem a despesa de cada mês. Mas ao final do ano, todos os recursos que pertencem à Seguridade, que eventualmente foram gastos para pagar despesas do orçamento fiscal, são devolvidos, com sobras, para o orçamento da Seguridade. Portanto, as receitas específicas da Previdência (as contribuições patronais e de empregados) não são afetadas pela DRU, que incide apenas sobre as receitas de contribuições sociais, tais como CSLL, Cofins e PIS/PASEP.

Pela nova proposta, a arrecadação com as contribuições da Previdência deixa de ser submetida à DRU. Hoje, como ressaltado, este mecanismo permite desvincular 30% da receita dos tributos do sistema previdenciário para cobrir outros gastos públicos. Na prática, como a Previdência fecha com déficit (despesas maiores que receitas), o governo acaba precisando repor estes recursos.

Todavia, salienta-se que em 22 de novembro de 2017, foi apresentada pelo governo uma nova versão da reforma da Previdência, a qual estabeleceu um tempo mínimo de contribuição 10 anos menor para trabalhadores do INSS em relação aos servidores públicos e poupa todos os trabalhadores rurais.

A proposta ainda está em discussão e deve passar por votações no Congresso. As principais mudanças consistiram na idade mínima de aposentadoria, com a regra de transição até 2042; 62 anos para mulheres e 65 para homens (INSS e servidores); 60 para professores de ambos os sexos; 55 anos para policiais e trabalhadores em condições prejudiciais à saúde. Com relação ao tempo mínimo de contribuição, diminuiu de 25 para 15 anos para segurados do INSS e de 25 anos para servidores públicos. Quanto ao cálculo do valor da aposentadoria, iniciará de 60% para 15 anos de contribuição até 100% para 40 anos. Por fim, como repisado acima, as receitas previdenciárias deixam de ser submetidas à DRU.

Desse modo, aguarda-se novas mudanças que sobrevirão em votações posteriores no Congresso, e uma possível aprovação, para analisar os impactos efetivos tanto benéficos como maléficis que a reforma da Previdência ocasionará na vida dos brasileiros. **■**



ARQUIVO PESSOAL

LOHAINE MILENA ALEXANDRE é bacharel em Direito pelo Centro Universitário Católico Salesiano Auxilium - UniSALESIANO, Lins-SP.



ARQUIVO PESSOAL

VINICIUS ROBERTO PRIOLI DE SOUZA é doutorando em Direito pela Instituição Toledo de Ensino-ITE, Bauru-SP. Mestre em Direito pela Universidade Metodista de Piracicaba-UNIMEP, SP. Bacharel em Direito pelas Faculdades Integradas Antônio Eufrásio de Toledo, de Presidente Prudente, SP. Professor na Faculdade de Direito de Itu-FADITU, SP. Professor no Centro Universitário Católico Salesiano Auxilium - UniSALESIANO, Lins-SP. Professor no Centro Universitário Toledo - UNITOLEDO, Araçatuba-SP. Professor nos cursos de Especialização e MBA do Programa de Pós-Graduação do Centro Universitário de Lins-UNILINS, SP. Colunista Jurídico do Jornal da Comarca-JC, Palmital-SP. Membro do Comitê Científico Institucional do UNISALESIANO, Lins-SP. Membro do Conselho Editorial, editor de seção da área do Direito, da Universitári@ - Revista Científica do UniSALESINO. Membro do Núcleo Docente Estruturante - NDE, do curso de Direito do UniSALESIANO. Membro do Conselho Editorial da Boreal Editora, Birigui-SP. Membro do Conselho Editorial da Editora Spessotto, Bauru-SP. Autor, coautor e participante de diversos livros jurídicos. Advogado.

Extinção da Justiça do Trabalho

■ POR ALMIR PAZZIANOTTO PINTO

A crise que assola as instituições, provocada, sobretudo, pela situação em que o Partido dos Trabalhadores entregou o País após 13 anos de insanidade e corrupção, leva ao aparecimento de teses utópicas, como a adoção do regime parlamentarista e a extinção da Justiça do Trabalho. São ideias gestadas no vácuo por mentes desligadas do mundo real, cujos objetivos consistem em aprofundar o clima de perplexidade e insegurança.

Sobre o parlamentarismo já me manifestei. Relembrei a história de povos dominados por governos corruptos, ou que se tornaram presas de tiranos perpetuados na chefia de gabinetes pusilânimes. O parlamentarismo no Império funcionou por três razões: a presença augusta de D. Pedro II; a existência de apenas dois partidos, o Liberal e o Conservador; a atuação de estadistas como Luís Alves de Lima e Silva, o duque de Caxias, José Maria da Silva Paranhos, visconde do Rio Branco, Carneiro Leão, Nabuco de Araújo, cujo filho, Joaquim Nabuco, imortalizou no clássico *Um Estadista do Império*.

Apontar o parlamentarismo como pomada milagrosa, quando temos mais de 30 lendas demagógicas, apropriadas por políticos de baixa qualidade, empenhados na defesa de odiosos privilégios, é fruto de insanidade e falsa solução para o problema do qual são as causas.

A Justiça do Trabalho tem raízes no Decreto nº 21.396, de 12/5/1932, mercê do qual o chefe do governo provisório, Getúlio Vargas, no artigo 1º determinou: “Nos municípios ou localidades onde existirem sindicatos ou associações profissionais de empregadores ou empregados, organizados de acordo com a legislação vigente, o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio instituirá Comissões Mistas de Conciliação, às quais incumbirá dirimir os dissídios entre empregadores e empregados”. A Comissão seria constituída por dois, quatro ou seis vogais; a metade representando os empregadores e a outra metade os empregados. Em 25/11 do mesmo ano Getúlio Vargas baixou o Decreto nº 22.132, instituindo Juntas de Conciliação e Julgamento formadas por dois vogais representantes dos patrões e empregados, sob a presidência de “estranhos aos interesses profissionais, de preferência membros da Ordem dos Advogados, magistrados, funcionários federais, estaduais ou municipais”. A Carta Constitucional de 10/11/1937 previu a Justiça do Trabalho no Título Da Ordem Econômica e Social, excluindo-a, porém, dos órgãos do Poder Judiciário ao prescrever, no artigo 139, que não se lhe aplicariam as disposições relativas “à competência, ao recrutamento e às prerrogativas da justiça comum”.

Foi o Decreto-Lei nº 1.237, de 2/5/1939, a primeira lei orgânica da Justiça do Trabalho, cujo nascimento Vargas registrou de maneira lacônica no Diário, em meio a anotações sobre o Dia do Trabalho. Derrubada a ditadura em 29/10/1945, o presidente Eurico Gaspar Dutra, eleito em 2/12/1945, baixou o Decreto-Lei nº 9.797, de 9.9.1946, que, na prática, inseriu a Justiça do Trabalho no Poder Judiciário, medida que se tornaria definitiva com a promulgação da Constituição de 18/9/1946.


Completava-se a tarefa de transformar os juízes e tribunais do trabalho em órgãos do Judiciário, encerrando o rol do artigo 94, à frente do qual se encontrava o Supremo Tribunal Federal (STF), seguido pelo Tribunal Federal de Recursos (TFR), por juízes e tribunais militares, juízes e tribunais eleitorais.

Destinava-se o Judiciário Trabalhista, na redação do artigo 139 da Carta de 1937, a “dirimir os conflitos oriundos das relações entre empregadores e empregados, regulados na legislação social”, tarefa que tem desempenhado ao longo de décadas. Dela se deve dizer que em períodos agitados proferiu decisões questionáveis, como sucedeu no regime militar em julgamentos de greves. Submetia-se, todavia, ao império da Lei 4.330/64 e do Decreto-Lei nº 1.632/1978, desafiando a hostilidade do movimento sindical.

Juristas consagrados permeiam a História da Justiça do Trabalho. Recordo-me, entre outros, de Geraldo Montedônio Bezerra, Hildebrando Bisaglia, Mozart Russo-mano, Barata e Silva, Raymundo Sousa Moura, Lima Teixeira, Rezende Puech, Arnaldo Sussekind, Barreto Prado, Bandeira Lins e Hélio de Miranda Guimarães, cuja atuação se caracterizava pela imparcialidade, conhecimento jurídico e pelo equilíbrio.

Acusa-se a Justiça do Trabalho pela extrema litigiosidade nas relações entre patrões e empregados. O problema não é recente, nem a ela se reduz. Exceção feita a Tribunais e Juízes eleitorais e militares, a pleora de demandas registra-se em todos os órgãos do Poder Judiciário. O STF perdeu a condição de Corte Constitucional, para se converter em última instância do Tribunal Superior do Trabalho e do Superior Tribunal de Justiça. O ministro Carlos Mário da Silva Velloso, na Apresentação à obra *O Poder Judiciário no Brasil*, de Lenine Nequete, editada no STF, escreveu: “O brasileiro é judicialista, no sentido de que procura a Justiça para solucionar os seus conflitos e problemas, desejoso de percorrer todas as instâncias – se for preciso, vou ao Supremo Tribunal...”, e quase sempre tenta chegar lá, mesmo em casos banais e após ter sido, duas ou três vezes, vencido.

Demência é a desproporção entre o objetivo e os meios, escreveu Napoleão Bonaparte. Extinguir a Justiça do Trabalho depende da reforma do artigo 92, IV, e da revogação dos artigos 111/116 da Constituição. A quem seriam encaminhados os milhões de ações individuais e coletivas novas, em andamento ou em execução?

É grave erro ignorar o papel da Justiça do Trabalho como instrumento de harmonização entre capital e classes trabalhadoras. Havendo excessos, às instâncias revisoras compete corrigi-los. Aos afoitos sugiro procederem com cautela. Serão inúteis os esforços no sentido da extinção da Justiça do Trabalho, sobretudo agora, com as dúvidas amplificadas pela reforma trabalhista. 

Feliz ano-novo!



ALMIR PAZZIANOTTO PINTO é advogado, foi ministro do Trabalho e presidente do Tribunal Superior do Trabalho. Autor de *A Falsa República*.



Redes sociais – mundo virtual e mundo real

■ POR VALÉRIA APARECIDA NOGUEIRA

“Quem está do outro lado da tela não visualiza a verdadeira intenção do *post*, pode ser um “nada” ou pode estar envidado de crimes ou acrescido aos crimes de falsidade ideológica, apologia ao crime, discriminação e pedofilia, sem contar as questões voltadas para os danos moral e material.”

A internet tornou-se o meio mais ousado de comunicação nos dias atuais, sendo um meio de velocidade quase que instantânea entre os mundos real e o virtual. Nada impede de postar felicidade, mesmo estando triste. Nada impede de mostrar uma vida que não se tem, mas que se sonha ter. Nada impede que se faça do mundo virtual a ideologia de pensamentos políticos, religiosos, amorosos, familiares, bem como um modo de se relacionar com o mundo.

O fascinante mundo, sob um ponto de vista geral, deixa os seres humanos atrelados às fantasias falsas, erros, discórdias e aí nos perguntamos aonde iremos chegar. Todos os dias, a vida nos ensina o que temos de melhor e também o que temos de pior. Saber onde estão os limites é saber até quando seremos podados, castrados e induzidos a erros em redes sociais.

Indubitavelmente, insta mencionar que as vidas ficam expostas todo o tempo, ficando as interpretações dúbias, as quebras de relacionamentos amorosos, as discordâncias em locais de trabalho, as desarmonias familiares, as divergências

políticas e a pouca convivência no mundo real, tornando o ser humano um verdadeiro cibernético.

Pessoas vulneráveis estão susceptíveis ao mundo virtual, ou seja, passam a viver uma realidade longe de sua vida terrena, passam horas em seus computadores e celulares numa verdadeira odisséia de informações. Passam cada dia mais horas em redes sociais, talvez pelo isolamento, convivência social, ausência de um companheiro ou companheira, filhos, trabalho e outras pessoas próximas do convívio, passando a ter mais horas por dia vivendo de forma virtual do que sua convivência social num mundo real, tornando-se obstinados por redes sociais.

Enfatizamos, neste contexto, os perfis nas diversas redes sociais. O perfil é nome ou codinome daquela pessoa que está aberta em uma rede social, nela pode-se colocar o que melhor se entender, de acordo como os valores éticos e legais.

Diferentemente daqueles que trabalham com marketing, que geralmente vêm atrelados ao tipo de produto, ao público-alvo e ao número de seguidores.

Portanto cada vez mais as regras de tratos sociais, ou seja, as regras da boa convivência tanto social como virtual estão mais presentes no mundo real.

Uma boa parte das empresas na área de gestão de recursos humanos já postulam nos currículos as informações sobre as redes sociais e muitas fazem do perfil o ponto chave na escolha de seus representantes para laborarem em suas empresas, assim como nos serviços públicos e na emissão de vistos para outros países.

Deste modo, pensamos em redes sociais como filosofia de vida, a forma de pensar e agir, sendo um contraponto de discussão saudável ou indesejável a partir do momento que se está exposto, despido das razões e vontades, num mundo democrático.

Pensar no outro é verificar como esta ação é recepcionada. Como os sentimentos são vistos na peregrinação de informações, o que se traz de melhor ou de pior numa simples curtida, num simples compartilhamento, num simples ampliar sua rede e entre dizeres de interação social.

Na odisséia de interações os relacionamentos vêm com o típico revirar o perfil do escolhido ou da escolhida, por motivos fúteis ou motivos com interesses, tanto para os casos considerados crimes como os galanteios, as amizades, as inimizades ou por força partidária política, força religiosa e outros casos.

Desta feita, todos os dias vivenciamos notícias de alguém se envolvendo em escândalos midiáticos, ora por curtidas indevidas, elogios, interações inoportunas, falas descompensadas, bem como desvios na política, devido ao momento que o Brasil está vivendo.

Portanto, cada dia mais, os provedores têm trabalhado para tornar as informações transparentes, mostrando publicamente quem visita o perfil, quem mais está junto nos *posts*, deixando livre o indivíduo para bloquear a pessoa indesejada ou denunciá-la, como forma de coibir os exageros em redes sociais.

Também sabemos que, atualmente, as empresas especializadas em mídia já dispõem dos vigias, ou seja, passam a monitorar os perfis indesejáveis, os chamados e também conhecidos *stalking*, quando contratualizadas.

Flávia Cristina Jerônimo Correa (2015), advogada com atuação na área criminal, do escritório Jerônimo Corrêa Advocacia, Sacramento, de Minas Gerais, afirma que:

[...] Está se tornando cada vez mais frequente o ingresso de ações judiciais envolvendo crimes praticados em redes sociais, especialmente, *Facebook*, *Instagram*, e aplicativos

como *Whatsapp*, entre outros. Na maioria dos casos, ações judiciais envolvendo crimes contra a honra, ou seja, crimes de calúnia, difamação e injúria, previstos nos artigos 138, 139 e 140 do Código Penal Brasileiro [...].

Já Marcos Henrique Caldeira Brant (2013), juiz de Direito da 11ª Vara Criminal da Comarca de Belo Horizonte, nos mostra que:

[...] A psicologia forense classifica os *stalkers* nas seguintes categorias: rejeitado, perseguidor, retardado, vingativo, erotomaniaco e sádico. As ações dos *stalkers* são vistas como perigosas em diferentes níveis, conforme o sentimento da vítima. [...] Pela atual legislação brasileira, o *stalking* configura contravenção de perturbação da tranquilidade, tipificada no artigo 65: Molestar alguém ou perturbar-lhe a tranquilidade, por acinte ou por motivo reprovável. Pena prisão simples, de quinze dias a dois meses, ou multa. Portanto, infração penal de menor potencial ofensivo, afeta ao Juizado Especial, mas com a possibilidade de aplicação das medidas protetivas previstas na Lei Maria da Penha caso a perseguição esteja relacionada ao gênero feminino, prevalecendo as relações domésticas [...].

Desta forma, quem está do outro lado da tela não visualiza a verdadeira intenção do *post*, pode ser um “nada” ou pode estar envidado de crimes, como os já mencionados, ou acrescido aos crimes de falsidade ideológica, apologia ao crime, discriminação e pedofilia, sem contar as questões voltadas para os danos moral e material. Nesta esteira, enfatizamos a Constituição da República Federativa do Brasil.

[...]

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I – homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;

[...]

V – é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;

[...]

Lembrando sempre que estamos num país democrático, de livre manifestação pública, portanto, é de direito a outra pessoa não querer como amigo e/ou seguidor ou não aceitar que um tipo indesejado refestele no seu perfil.

Nesta celeuma, cumpre mencionar que, atualmente, já temos redes especializadas em namoros, encontros, assim como grupos fechados daquela ou desta ideologia partidária, forma de pensar e ver a vida onde os iguais se encontram, desde que não incitem o crime, tendo, assim, local virtual adequado para os gracejos.

Assim, aconselhamos tratos sociais para a melhor convivência em redes sociais abertas:

Com relação ao ambiente de trabalho:

- a) solicitar a quem de direito a postagem de fotos e vídeos do local de trabalho que ainda não foram divulgados pela imprensa;
- b) não realizar elogios exagerados aos superiores hierárquicos, subordinados e colegas do mesmo nível hierárquico de trabalho, principalmente quando se almeja projeção individual;

- c) solicitar autorização para publicar documentos internos, por mais que não possuam tarja de confidencialidade;
- d) evitar os cortejos aos colegas de trabalho, e;
- e) guardar as relações de trabalho, sem se fazer de vítima do sistema;

Com relação à privacidade alheia:

- a) atentar-se para as imputações caracterizadas no Código Penal Brasileiro, Código Civil Brasileiro e leis esparsas, como mencionado, e;
- b) ter consciência de que a pessoa que está do outro lado não sabe a real motivação do revirar ou refestelar o outro perfil nas interações sociais.

Com relação ao ambiente familiar:

- a) atentar-se ao expor em demasia fotos e vídeos com endereço do local onde mora;
- b) atentar-se ao expor crianças em situações vexatórias, em fotos ou vídeos;
- c) verificar a sua postura ou de familiares antes de postar, e;
- d) guardar para o mundo real as desarmonias do lar.

Quanto às questões de cunho político, religioso e outros:

- a) elencamos o artigo 3º da Carta Magna da República Federativa do Brasil,:

[...]

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;


II – garantir o desenvolvimento nacional;

III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

[...]

Sabemos que os relacionamentos são cada vez mais frágeis atualmente, e muitos encontram em redes sociais sua forma de extravasar e até mesmo de fugir da sua própria realidade. No entanto, ainda somos pessoas com sentimentos, ilusões, carências e ideologias.

Portanto, a intenção não é esgotar o tema sobre as redes sociais, mas deixar um alerta num mundo que é uma caixa aberta de emoções, vícios, entretenimento e apedrejamentos: a vida é muito curta para ser perdida em meio virtual. 

REFERÊNCIAS

BRANT, Marcos Henrique Caldeira. *Stalking* – perseguição obsessiva. 28 de maio de 2013. Disponível em: < <https://amagis.jusbrasil.com.br/noticias/100536991/stalking-perseguiacao-obsessiva>>. Acesso em: 28 dez. 2017.

CORREA, Flávia Cristina Jeronimo. Crimes contra a honra nas redes sociais. 9 de julho de 2015. Disponível em: <https://flaviacristinajcorrea.jusbrasil.com.br/artigos/206759390/crimes-contra-a-honra-nas-redes-sociais>. Acesso em: 28 dez. 2017.



ARQUIVO PESSOAL

VALÉRIA APARECIDA NOGUEIRA é bacharel em Direito, especialista em Direito Público, Direito Penal e Processo Penal e Gestão Hospitalar. Doutoranda em Direito Penal e Processo Penal. Mantenedora do site www.valerianoogueira.com.br. Presidente da Rede Internacional Excelência Jurídica - MT. Possui diploma internacional de Excelência Jurídica, expedido na Itália – 2014, Espanha 2015 e Portugal 2016. Medalha Rete Internazionale di Eccellenza – Autori Internazionali – 2017. Presidente da Associação dos Corregedores e Comissões Processantes do Estado de MT. Profa. de Pós-Graduação.

Acesso à Justiça: a necessidade de uma nova abordagem

■ POR MARIANA DE SOUZA SARAIVA

“É de extrema importância que nossa cultura litigiosa seja modificada, partindo de uma mudança na educação básica dos cidadãos e na formação dos juristas, fatores que permitirão o enfrentamento mais adequado das controvérsias de forma geral.”

Nos últimos anos, é visível o interesse da sociedade e, principalmente, dos profissionais do Direito em relação ao acesso à Justiça. A morosidade do Judiciário, que dificulta a implementação de tal garantia constitucional, por exemplo, tem sido alvo de debates constantes, especialmente no meio jurídico.

Recorrentemente citada quando o tema é discutido, a famosa obra “Acesso à Justiça” (CAPELETTI, Mauro; BRYANT, Garth. Acesso à Justiça. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988), trouxe a observação sobre a mudança paradigmática na forma como se acessa à Justiça.

Os autores demonstraram que para a garantia constitucional mencionada ser efetiva, dentro do que se entende por um Estado Democrático de Direito, não basta a existência de um meio para o processamento de uma demanda, mas sim que é necessária a solução obtida ser eficaz, tempestiva e apropriada. Dentro desse entendimento, os métodos adequados de solução de controvérsias (MASC’s), como a mediação, a arbitragem e a conciliação ganharam destaque e passaram a ser cada vez mais utilizados.

Nesse contexto, podemos dizer que, atualmente, existe a compreensão de que cada litígio será resolvido por um método que melhor se adequará para solucioná-lo, promovendo-se, assim, de fato, o acesso à Justiça.



Pensemos, por exemplo, nas soluções dadas aos conflitos de natureza existencial na seara do Direito de Família, tais como aqueles advindos de uma situação que envolva o abandono afetivo do genitor. É fácil constatar que a condenação dele ao pagamento pecuniário por ter abandonado afetivamente o seu filho não resolverá a situação. Ao contrário, muito provavelmente incorrerá no afastamento ainda maior dos familiares. Fatalmente, o resultado do processo judicial será oposto ao que se buscava resolver com a ação.

Nos últimos anos, observamos mudanças legislativas que demonstram o interesse de alterar o caminho pelo qual se acessa à Justiça. Podemos citar, por exemplo, a recente criação da Lei de Mediação, a alteração da Lei de Arbitragem e até mesmo o conteúdo do Novo Código de Processo Civil, que menciona reiteradamente os MASC's, incentivando cabalmente o seu uso.

Observamos que o legislador, acompanhando a mudança paradigmática de acesso à Justiça, vem perseguindo uma transformação em nossa cultura, que tende constantemente ao litígio e à entrega da solução da demanda a um terceiro, geralmente o magistrado. Não obstante, em termos gerais, podemos dizer que as alterações legislativas são benéficas e incentivam o uso dos métodos adequados de solução de controvérsias. Porém, há que se ressaltar que essa providência, sozinha, tende a ser pouco eficiente na prática.


Queremos dizer que uma mudança no enfrentamento dos conflitos na sociedade terá que ter início na raiz das formações cultural e educacional dos cidadãos e dos juristas. Neste sentido, uma boa solução seria a mudança na forma como são abordados os conflitos que envolvem crianças. O uso da mediação escolar,

por exemplo, seria uma forma de, desde a tenra idade, acostumar as pessoas a solucionarem por elas mesmas as suas controvérsias, independentemente do posicionamento de um terceiro. Para tanto, seria necessário que os profissionais envolvidos no ensino básico fossem treinados e direcionados a realizar uma educação voltada à prevenção do conflito, além de a sua resolução se dar da forma mais pacífica possível.

Outra mudança essencial diz respeito à formação dos profissionais do Direito. Podemos dizer que estes têm como um dos principais objetivos durante a graduação aprender a lidar com conflitos e direcioná-los a uma solução. Não obstante, pouco ou raramente vemos em qualquer disciplina o estudo sobre a origem e as possíveis e variadas formas de resolução de conflitos. Os métodos adequados, tais como a arbitragem, a mediação, a conciliação e tantos outros pouco ou raramente são alvo de estudo durante o curso de Direito. Quando muito, mas raríssimamente, temos disciplinas teóricas que tratam de arbitragem e mediação como opcionais. Em outras palavras, no cenário atual ensina-se com afínco como se litiga judicialmente, mas pouco se fala em gerir conflitos da forma adequada, o que engloba a análise e estudo dos diversos métodos de solução de controvérsias disponíveis. Todo esse cenário não capacita os profissionais do Direito a atuarem de forma a auxiliar seus clientes como deveriam, isto é, encaminhando a demanda ao método ou forma de solução de controvérsias pertinente, satisfazendo de forma justa os anseios daqueles que buscam resolver um conflito.

Diante desse entendimento, em 22 de junho de 2015, a Ordem dos Advogados do Brasil protocolou ofício direcionado ao Ministério da Educação (MEC) solicitando a inclusão obrigatória das disciplinas de mediação e arbitragem nas grades curriculares dos cursos de Direito. Até o presente momento, contudo, o MEC não entendeu ser pertinente a providência.

Atualmente, as Diretrizes Curriculares do curso de Direito indicam que métodos como negociação, mediação, arbitragem e conciliação serão alvo de atividades práticas, mas não de aulas expositivas. Não obstante a determinação já ser louvável, de certa forma é inócua, uma vez que cada método possui, assim como o processo judicial, peculiaridades e complexidades próprias que devem ser aprendidas anteriormente, sob pena de que a prática dos MASCs se torne pouco efetiva.

Ao observar todo esse cenário, o que podemos concluir é que, de fato, a sociedade em geral, e principalmente aqueles que atuam na área jurídica, percebem a necessidade de uma transformação na forma com a qual os litígios são tratados, dados os obstáculos e dificuldades atuais observados no contexto do acesso à Justiça. Não obstante essa verificação e as alterações legislativas já trazidas, é de extrema importância que nossa cultura litigiosa seja modificada, partindo de uma mudança na educação básica dos cidadãos e na formação dos juristas, fatores que permitirão o enfrentamento mais adequado das controvérsias de forma geral. 



MARIANA DE SOUZA SARAIVA é mediadora de conflitos certificada pelo ICFML; docente; doutoranda em Direito Privado pela PUC Minas; possui L.LM em Direito Empresarial pela FGV com certificação internacional em *Strategic Business Leadership* pela Ohio University (EUA); pesquisadora no grupo de pesquisa do Núcleo de Estudos Empresariais (NEE) da PUC Minas.

Organizando as finanças do escritório de advocacia

■ POR EDUARDO SEHNEM FERRO


É uma necessidade das empresas ter uma administração financeira apurada e confiável para efetuar uma boa gestão e, conseqüentemente, a tomada de decisões corretas. No caso dos profissionais liberais percebe-se que enfrentam uma resistência muito grande para se adaptarem à rotina como gestores. Apesar do grande conhecimento técnico e do reconhecimento no mercado na área em que atuam, muitos deles se esquecem de que ter um escritório ou um “negócio” é como gerir uma empresa. E é claro que, no caso dos advogados, não é muito diferente.

Conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), mais da metade dos negócios fecham no país depois de apenas quatro anos de abertura por causa de problemas relacionados à gestão. O principal deles é o descontrole financeiro. Para evitar fazer parte deste número destacamos algumas dicas básicas para que o escritório tenha organização financeira e, assim, facilite a gestão.

Software: a rotina do advogado é ágil e ocupada, na maioria dos casos. Não há muito tempo para uma gestão efetiva. Por isso, é importante automatizar os processos para que toda a administração seja facilitada. Um software que facilite tanto processos jurídicos quanto a parte financeira do escritório ajuda bastante. Contudo, a gestão do tempo será otimizada se o advogado obtiver informações sobre as finanças.

Fluxo de caixa: o controle total de receitas e despesas operacionais é a função do fluxo de caixa. Por receitas e despesas operacionais entende-se todas as entradas e saídas de recursos financeiros relacionados às atividades do negócio. Com esta ferramenta o advogado pode ter maior controle sobre as finanças do negócio, sabendo os recursos que tem e os que terá disponíveis para reinvestir, contratar, contrair dívidas etc.

Separe o capital empresarial do pessoal: é fundamental saber exatamente quanto dinheiro entra e quanto sai do escritório. Infelizmente, muitos advogados ainda costumam misturar o capital pessoal com o empresarial ao se utilizarem da conta da empresa como se fosse um caixa eletrônico. Esse é o começo da desorganização financeira. Além de criar contas correntes distintas para as atividades profissionais e pessoais, o advogado deve definir, ainda, um pró-labore bem definido, evitando fazer retiradas desmedidas do capital do escritório.

São apenas três itens, mas são básicos e fundamentais para iniciar a gestão de um escritório de advocacia e manter o controle sobre as finanças. 



EDUARDO SEHNEM FERRO é controller do escritório *Giovani Duarte Oliveira Advogados Associados*. Contador, Pós-graduado em Docência do Ensino Superior.

Equilíbrio: a expectativa da nova Lei de Falências

■ POR LUIZ FELIPE PERRONE DOS REIS E DANIEL DE SOUZA

“Sabemos que o fator tempo é primordial para que possa haver uma recuperação judicial rápida e eficiente. A rapidez do processo é um dos fatores decisivos. Para tanto, é preciso modernizar a legislação, não permitindo que se torne obsoleta, pois é essencial a recuperação judicial ser realizada com ferramentas adequadas para resolver tanto os problemas da empresa como de seus credores.”

Não apenas na conjuntura recessiva, como a que vivemos atualmente no Brasil, mas também em épocas de prosperidade é necessário que a dinâmica da economia conte com mecanismos legais que favoreçam a recuperação de empresas atingidas por dificuldades financeiras, já que o soerguimento destas, por certo, reverterá na preservação de empregos, no fortalecimento do mercado, bem como mitigará possíveis prejuízos aos credores. Assim, a retomada dos negócios estabelece um círculo virtuoso para todos os envolvidos.

Nesse contexto, é de fundamental importância o estudo que vem sendo realizado pelo grupo de trabalho do Ministério da Fazenda, encarregado de promover a reforma e a modernização da Lei de Falências (nº 11.101/2005), que havia introduzido um significativo avanço ao inserir no Direito brasileiro mecanismos que ampliaram as possibilidades de reerguimento de organizações em crise, dentre elas as recuperações judicial e extrajudicial. Agora, a revisão da norma, a primeira que se faz em 12 anos de vigência da Lei de Falências, deverá contemplar o seu aperfeiçoamento, com foco na preservação das empresas, dos postos de trabalho e na saúde financeira de fornecedores e credores.

O modelo atual do processo de recuperação judicial, na forma que se encontra, apesar das inovações e alterações continua sendo insuficiente para fazer com que as empresas, efetivamente, se recuperem e alcancem seu principal objetivo, que é o da preservação do negócio e dos empregos. A experiência acumulada demonstra que existe a necessidade de modernização da lei, com aprimoramento de sua interpretação em consonância com a evolução socioeconômica, que instiga o desenvolvimento constante de novas diretrizes para o alcance de maior efetividade nas demandas judiciais.



Considerando tais premissas, é necessário que o espírito da lei estimule a busca do equilíbrio, de modo que empresas em processo de falência ou recuperação judicial consigam melhores condições de pagar as dívidas e, assim, se manterem no mercado. Porém, é preciso que os credores, inclusive as instituições financeiras, não fiquem expostos à ameaça de grandes prejuízos, os quais colocariam em risco as suas estabilidades no contexto do macronegócio. Não seria consentâneo com o propósito de uma norma legal atinente à espécie salvar uma empresa com a quebra de um ou mais de seus credores. A ideia é clara num antigo ditado: “Não adianta desvestir um santo para vestir outro”.

Por essa razão, há um item da proposta de reforma em estudo que merece reflexão mais ampla e aprofundada por parte do grupo de trabalho: a introdução da impossibilidade de confisco de bens colocados formalmente como garantia na contratação de empréstimos no mercado financeiro. Propõe-se que esse veto, hoje excluído dos processos, passe a ser aplicado tanto na recuperação judicial quanto nas falências. As consequências, porém, seriam negativas para o mercado. A primeira delas é de enfática obviedade: o imediato aumento das exigências para a concessão dos créditos e a aplicação de juros mais elevados, que passariam a incorporar o risco inerente à dificuldade de se recuperar os ativos financeiros, em caso de inadimplência do contratante.

Sabe-se que a grande maioria dos créditos contraídos em instituições financeiras, cerca de 70% do total, têm a contrapartida de alienações fiduciárias. Em que pesem as opiniões em contrário, essa modalidade de garantia propicia maior celeridade na concessão de crédito, o que se harmoniza com a dinâmica do mercado. Daí decorre que sua eventual exclusão implicará, necessariamente, a exigência de alternativas que nem sempre o tomador de recursos financeiros dispõe de imediato. Com essa supressão pretendida, corre-se o risco de se transformar a recuperação judicial numa espécie de seguro contra o pagamento de dívidas bancárias. É a crônica de um desequilíbrio anunciado.


Entendemos que o referido tópico prejudicaria sobremaneira a obtenção desse tipo de empréstimo por parte das empresas, razão pela qual a mudança deveria ser exatamente em sentido oposto, ou seja, reforçando a prevalência do instituto da alienação fiduciária nos casos de recuperação judicial e falências. Deveria ser permitido, ainda, que a retomada dos bens se desse de maneira sumária.

Outras mudanças da lei em estudo, no entanto, são positivas, a começar pela duração dos processos, que passariam a ser encerrados no prazo de 120 dias. Também é um avanço a ampliação da lista de organizações autorizadas a ingressar com pedido de recuperação judicial, passando a incluir sociedades de economia mista e empresas públicas, além de produtores rurais, cooperativas, sociedades e profissionais liberais. Ficariam excluídas somente os consórcios, instituições financeiras públicas ou privadas, cooperativas de crédito, entidades de previdência complementar, operadoras de planos de saúde e seguradoras.

A própria ampliação da natureza jurídica das organizações que ganhariam o direito de recorrer à recuperação judicial multiplicaria o risco de eliminação dos créditos com alienação fiduciária, limitando bastante, portanto, a sua concessão por parte do mercado financeiro. Não é pertinente criar um desequilíbrio dessa envergadura, sem se analisar profundamente as suas consequências para todo o universo corporativo brasileiro.

Sabemos, também, o quanto é onerosa a recuperação judicial de uma empresa. Assim, deveria ser analisada a questão envolvendo o grande número de assembleias de credores, as quais, na maioria das vezes, não têm quórum, demonstrando um verdadeiro desperdício de tempo e dinheiro. É pertinente enfatizar que os processos recuperacionais são digitais, facilitando o acesso dos credores e, principalmente, da recuperanda. Todos os envolvidos na recuperação têm representante legal, não se justificando as obrigações de publicações em jornais e órgãos públicos. Assim, a figura do administrador judicial também deveria ser repensada, da mesma forma que o comitê de credores.

Uma recuperação judicial numa pequena comarca, às vezes torna-se uma dificuldade, eis que as análises de um plano de recuperação necessitam de conhecimento mais abrangente. Por essa razão, deveria ser pensada a criação de Varas regionais especializadas em processos de reestruturação de empresas, com melhor aprimoramento do processo e com emprego de melhor técnica jurídica, de modo a reduzir-se sensivelmente o risco de discussões judiciais desnecessárias. O momento é propício para mudanças. Com a perspectiva de melhoria do cenário empresarial devemos aprimorar a legislação, que já se mostra defasada, com ampliação de mecanismos que possibilitem a recuperação de empresas que se socorrem desse remédio jurídico e o concomitante amadurecimento dos empreendedores responsáveis por elas.

Por fim, sabemos que o fator tempo é primordial para que possa haver uma recuperação judicial rápida e eficiente. A rapidez do processo é um dos fatores decisivos. Para tanto, é preciso modernizar a legislação, não permitindo que se torne obsoleta, pois é essencial a recuperação judicial ser realizada com ferramentas adequadas para resolver tanto os problemas da empresa como de seus credores. 



ARQUIVO PESSOAL

LUIZ FELIPE PERRONE DOS REIS é sócio-diretor do escritório Paulo Reis Advogados Associados.



ARQUIVO PESSOAL

DANIEL DE SOUZA é advogado associado do escritório Paulo Reis Advogados Associados.

Ministério Público: Quarto Poder?

■ POR RUIZ RITTER

“Seja como for, a pergunta é: até quando serão tolerados os arbítrios sintomáticos desse Poder Supremo e ilimitado em pleno Estado Democrático de Direito?”

De fato, falar em excesso de poder por parte do Ministério Público não é novidade alguma. Desde a vigência da Lei nº 9.099/1995 (Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais), quando se implementou no sistema de Justiça criminal o instituto da transação penal, efetivando-se a possibilidade de acordo entre acusados de ilícitos e o respectivo órgão, a fim de ver cessada a possível responsabilização criminal futura daqueles, já foi possível constatar sua tendência de abuso de poder, ao se observar nos anos seguintes milhares de propostas de transação ofertadas sem qualquer fundamento para eventual processamento posterior, ao arpejo da lógica processual penal constitucionalmente adequada. Há importantes dados sobre isso, a quem se interessar, na obra “Novos Diálogos Sobre os Juizados Especiais Criminais”, organizada por Salo de Carvalho e Alexandre Wunderlich (Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004).

Mas também é verdade que se havia “excessos e abusos” é porque havia limites. Tais transações, para ficar apenas neste exemplo, em regra, não estipulavam condições e sanções extralegais, tampouco consubstanciavam-se em pena sem prévio exame judicial. Hoje, por outro lado, sequer são adequados os referidos vocábulos, já que não há limite algum. Além de atuar com absoluta indiferença à Constituição, o Ministério Público deliberadamente passou a usurpar os poderes e funções exclusivos do Judiciário e do Legislativo, e como se um Quarto Poder fosse (superior aos demais, diga-se), legisla e aplica pena, sem qualquer constrangimento.

Ou há algum exagero nesta afirmação, levando-se em consideração inúmeros acordos ilegais de delação premiada firmados no âmbito da operação Lava Jato, com cláusulas de irrecorribilidade de sentenças, vedação de *habeas corpus*, cumprimento antecipado de penas em regimes estranhos às previsões do Código Penal e da Lei de Execução Penal, ou, quando conveniente, remissão destas, chegando ao extremo de impô-las sem sequer precedência de investigação, processo ou sentença, tudo, é claro, sem qualquer amparo legal, para citar alguns exemplos? É importante registrar a análise pormenorizada das delações de Alberto Youssef e Paulo Roberto Costa (bases da Operação Lava Jato) realizada pelos eminentes

constitucionalistas portugueses J. J. Gomes Canotilho e Nuno Brandão (2016) para fundamentar suas oposições à cooperação judiciária internacional de Portugal com o Brasil, no âmbito da respectiva operação.

E o que dizer, então, da recente Resolução nº 181, de 7 de agosto de 2017, expedida pelo Conselho Nacional do Ministério Público, dispondo sobre o procedimento investigatório criminal (PIC), prevendo os chamados acordos de “não persecução penal”, com aplicação imediata de sanções, sem o crivo do Judiciário, confirmando a lógica que já vinha sendo utilizada em seus acordos de delação e ignorando completamente a competência privativa do Legislativo federal para tratar da matéria (contra a qual já há, inclusive, ação direta de inconstitucionalidade proposta pela Associação dos Magistrados Brasileiros – ADI 5790)?

Veja-se um trecho da Resolução nº 181/2017, do CNMP, *in verbis*:

Art. 18. Nos delitos cometidos sem violência ou grave ameaça à pessoa, não sendo o caso de arquivamento, o Ministério Público poderá propor ao investigado acordo de não-persecução penal, desde que este confesse formal e detalhadamente a prática do delito e indique eventuais provas de seu cometimento, além de cumprir os seguintes requisitos, de forma cumulativa ou não: I – reparar o dano ou restituir a coisa à vítima; II – renunciar voluntariamente a bens e direitos, de modo a gerar resultados práticos equivalentes aos efeitos genéricos da condenação, nos termos e condições estabelecidos pelos arts. 91 e 92 do Código Penal; III – comunicar ao Ministério Público eventual mudança de endereço, número de telefone ou e-mail; IV – prestar serviço à comunidade ou a entidades públicas por período correspondente à pena mínima cominada ao delito, diminuída de um a dois terços, em local a ser indicado pelo Ministério Público. V – pagar prestação pecuniária, a ser estipulada nos termos do art. 45 do Código Penal, a entidade pública ou de interesse social a ser indicada pelo Ministério Público, devendo a prestação ser destinada preferencialmente àquelas entidades que tenham como função proteger bens jurídicos iguais ou semelhantes aos aparentemente lesados pelo delito. VI – cumprir outra condição estipulada pelo Ministério Público, desde que proporcional e compatível com a infração penal aparentemente praticada.

Daí não ser surpresa alguma os pedidos do Ministério Público Federal ao Supremo Tribunal Federal de prisões preventivas de parlamentares, desconsiderando-se, em definitivo, a vedação constitucional acerca desta modalidade de prisão em relação a tais agentes políticos, conforme o art. 53 da Constituição Federal:

Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos. [...] § 2º Desde a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável. Nesse caso, os autos serão remetidos dentro de vinte e quatro horas à Casa respectiva, para que, pelo voto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão.

Do mesmo modo, a sugestão da recém empossada procuradora-geral da República ao ministro da Defesa de gravação das conversas dos advogados com seus clientes, conforme Mateus Teixeira (2017), desprezando totalmente as prerrogativas da classe e os direitos constitucionalmente assegurados àqueles submetidos a uma investigação criminal. Lamentável, para dizer o mínimo.

O que virá a seguir? Proposta de Emenda Constitucional pelo próprio Órgão autônomo, violando-se a competência do Congresso, do presidente da República

ou de mais da metade das assembleias legislativas das unidades da federação para tal, visando a alteração do artigo 2º da Lei Maior, no sentido de acrescentar-se ao lado dos demais Poderes? Se assim o for, que não se pode esquecer de suprimir do respectivo texto constitucional as expressões “independentes e harmônicos” entre si, para evitar problemas futuros.

Isso que o Ministério Público é, de acordo com a Constituição Federal, o responsável pela defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, de acordo com a Constituição Federal:

O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis

Redação, frisa-se, reiterada no art. 1º da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público:

O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Imagina se não fosse. Seja como for, a pergunta é: até quando serão tolerados os arbítrios sintomáticos desse Poder Supremo e ilimitado em pleno Estado Democrático de Direito?

À guisa de estímulo à reflexão, que recordemos do célebre poema do pastor luterano alemão Martin Niemöller (1892-1984), traduzido para o português sob o título “E não sobrou ninguém”, sempre pertinente quando diante de qualquer autoritarismo:

Quando os nazistas levaram os comunistas, eu calei-me, porque, afinal, eu não era comunista. Quando eles prenderam os sociais-democratas, eu calei-me, porque, afinal, eu não era socialdemocrata. Quando eles levaram os sindicalistas, eu não protestei, porque, afinal, eu não era sindicalista. Quando levaram os judeus, eu não protestei, porque, afinal, eu não era judeu. Quando eles me levaram, não havia mais quem protestasse. ❏

REFERÊNCIAS

CANOTILHO, J. J.; BRANDÃO, Nuno. Colaboração premiada e auxílio judiciário em matéria penal: a ordem pública como obstáculo à cooperação com a operação Lava Jato. In: *Revista de Legislação e Jurisprudência*, ano 146, n. 400, set/out, 2016. disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/acordos-delacao-lava-jato-sao.pdf>>. Acesso em: 28 dez. 2017.

TEIXEIRA, Mateus. Criminalistas exigem que Dodge explique se pediu parlatórios em presídios. 24 de setembro de 2017. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-set-24/criminalistas-exigem-dodge-explique-parlatorios>. Acesso em: 28 dez. 2017.



RUIZ RITTER é advogado, mestre e especialista em Ciências Criminais (PUCRS).

O que há de errado com o foro privilegiado?

■ POR HÉLDER BRAULINO PAULO DE OLIVEIRA

“É certo que o foro por prerrogativa de função de deputados e senadores só deve perdurar para atos cometidos durante o mandato. Nem para antes, nem para depois da diplomação. Não obstante, extingui-lo é retrocesso, e extingui-lo para demais autoridades como desembargadores, procuradores e ministros pode funcionar no Direito norte-americano, em que todos são julgados pelo Tribunal do Júri. Não se compreende com que independência poderia um juiz de primeira instância julgar o crime comum de um desembargador, ou de um ministro do STJ, pois teria o tal juiz os processos em que sentenciou sustados nos respectivos Tribunais?”

No Plenário do Supremo Tribunal Federal, o placar já está 8x0 para restringir o foro privilegiado de deputados e senadores em crimes comuns perpetrados no exercício e com relação ao mandato.

O ministro Dias Toffoli pediu vista argumentando que existe proposta de emenda constitucional já aprovada no Senado e, em primeiro escrutínio, pela



Câmara, que praticamente extingue o foro por prerrogativa de função, mantendo-o nos crimes comuns basicamente para os presidentes dos Três Poderes.

Na mencionada proposta (PEC 10/2013) os ministros do Supremo Tribunal Federal passariam a ser julgados por juízes de primeiro grau, nos crimes comuns, e desembargadores estaduais ou federais nos mesmos crimes comuns seriam julgados pelos juízes que um dia, possivelmente, desejassem ocupar as nobres funções deles.

Por qual motivo um congressista seria privilegiado ao cometer uma lesão corporal dentro da Câmara e ter apenas uma instância, ao passo que um vereador que praticasse o mesmo fato dentro do mesmo recinto – só que municipal – pode eventualmente passar pelo juiz, pelo desembargador, e duas vezes pelos ministros dos tribunais de Brasília?

Diz-se que a vantagem do congressista federal consistiria em o julgamento no STF ser mais lento, o que poderia levar à prescrição. Mais lento porque o STF não julga apenas matéria penal e tem apenas 11 juízes. Como assim mais lento, se um vereador tem quatro instâncias e um deputado federal só uma?

Além do mais, dizem por aí que o foro privilegiado só existe no Brasil. Que foi “um erro de técnica legislativa”.

Ledo engano. Uma singela pesquisa no Google desmente a assertiva. Em percuente estudo sobre o foro por prerrogativa de função no Direito Comparado, Newton Tavares Filho (2015) recorda que o tema não foi muito abrangido pela doutrina nacional, e que maiores estudos foram efetivados quando do julgamento da Ação Penal Originária 315, no Supremo Tribunal Federal. Este foi o julgamento em que o então deputado federal Nobel Moura teria agredido a deputada federal Raquel Cândido, quando ela fazia uso da Tribuna da Câmara Federal, e durante o deambular do processo o deputado deixou de deter o mandato parlamentar.

Discutia-se, então, a permanência da Súmula 394 do Supremo Tribunal Federal, a qual foi cancelada no julgamento, cujo teor é o seguinte:

Cometido o crime durante o exercício funcional, prevalece a competência especial por prerrogativa de função, ainda que o inquérito ou a ação penal sejam iniciados após a cessação daquele exercício.

Durante os debates, o então ministro Sepúlveda Pertence contestou a assertiva do ministro Sydney Sanches de que “no Direito Comparado o foro por prerrogativa de função seja desconhecido”. E trouxe inúmeros exemplos, que podem ser complementados no artigo de Newton Tavares Filho.

Aos que tiverem curiosidade, a internet disponibiliza uma página com todas as Constituições do mundo em: <https://www.constituteproject.org/>.

A título exemplificativo, veja-se a Constituição norte-americana, posto que o Direito daquele país, ou anglo saxão, é o que tem inspirado juízes e procuradores no Brasil atual. De lá veio a delação premiada, que antigamente se chamava “traíraagem”, ou “chamada de corréu” invalidando, e não validando, condenações.

Pois bem. No Direito norte-americano reza que: “The Trial of all Crimes, except in Cases of Impeachment, shall be by Jury” (o julgamento de todos os crimes é de competência do Júri, exceto em hipótese de impeachment).

Ou seja, um ministro da Suprema Corte norte-americana que, por deslize, cometer crime comum não é julgado por um juiz do Texas. E o mesmo juiz do Texas se praticar crime comum é julgado pelo Tribunal do Júri.

Na Constituição norte-americana há foro privilegiado:

In all Cases affecting Ambassadors, other public Ministers and Consuls, and those in which a State shall be Party, the supreme Court shall have original Jurisdiction.

No julgamento da Ação Penal 351, não obstante, o ministro Pertence fez um observação aguda ao afirmar que:

O que verdadeiramente protege Deputado no exercício do mandato é a imunidade formal, e não o foro especial. Pelo contrário, quando conquistaram a prerrogativa de foro é que se tornaram clientela habitual do Supremo Tribunal Federal, sobretudo na vigência da Carta Constitucional de 1969 que lhes subtraiu a imunidade processual.

Com efeito, a Constituição de 1967 previa que:

Art. 34. Os Deputados e Senadores são invioláveis no exercício de mandato, por suas opiniões, palavras e votos. § 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, nem processados criminalmente, sem prévia licença de sua Câmara.

A Constituição de 1946, por seu turno, reportava que:

Art 44. Os Deputados e os Senadores são invioláveis no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos. Art 45 - Desde a expedição do diploma até a inauguração da legislatura seguinte, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável, nem processados criminalmente, sem prévia licença de sua Câmara. § 1º - No caso de flagrante de crime inafiançável, os autos serão remetidos, dentro de quarenta e oito horas, à Câmara respectiva, para que resolva sobre a prisão e autorize, ou não, a formação da culpa. § 2º A Câmara interessada deliberará sempre pelo voto da maioria dos seus membros.

A Constituição de 1937, a polaca, dispunha que:

Art 42. Durante o prazo em que estiver funcionando o Parlamento, nenhum dos seus membros poderá ser preso ou processado criminalmente, sem licença da respectiva Câmara, salvo caso de flagrante em crime inafiançável.

Já a Emenda Constitucional nº 1/1969 decretou que:

Art. 32. Os deputados e senadores são invioláveis, no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos, salvo nos casos de injúria, difamação ou calúnia, ou nos previstos na Lei de Segurança Nacional. § 1º Durante as sessões, e quando para elas se dirigirem ou delas regressarem, os deputados e senadores não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime comum ou perturbação da ordem pública. § 2º Nos crimes comuns, os deputados e senadores serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal.

Com a Emenda nº 1/1969, a imunidade processual dos congressistas federais passou a valer tão somente “durante as sessões”, e não mais “no exercício do mandato, ou desde a expedição do diploma”. Com isso, os crimes comuns, que não os de opinião cometidos durante as sessões, passaram a ser julgados pelo Supremo Tribunal Federal.

Foi a Emenda Constitucional nº 1/1969, portanto, que trouxe deputados e senadores para julgamento pelo STF, nos crimes comuns, redação que foi repetida pelo atual artigo 53, § 1º, da Carta Magna de 1988.

Que existe exagero no foro privilegiado, isso há. Não se vislumbra razão para o Supremo Tribunal Federal julgar os membros do Tribunal de Contas da União, que exerce função meramente administrativa! Ou para que o Superior Tribunal de Justiça julgue “os membros dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, e os membros dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios”.

Mas o exagero não alcança deputados e senadores. O poder de fazer as leis federais a eles foi outorgado pela população e eles não podem sofrer pressões por parte de qualquer autoridade individual muitas vezes por razões eleitoreiras.

Alguém no Acre pode fazer uma notícia crime contra determinado deputado federal porque este apoia o aborto, ou porque é contra, por exemplo. O promotor denuncia, o juiz acata a denúncia, internet, redes sociais e jornais noticiam, e o deputado, posteriormente absolvido, não se reelege.

A bem da verdade, em nome do princípio da isonomia, deputados e senadores deveriam ser julgados pelo Superior Tribunal de Justiça, junto aos governadores, em situação de crimes comuns. Reservando-se o STF para os presidentes da Câmara e do Senado.

Quando da redação da Emenda Constitucional nº 1/1969, não existia Superior Tribunal de Justiça. É certo que o foro por prerrogativa de função de deputados e senadores só deve perdurar para atos cometidos durante o mandato. Nem para antes, nem para depois da diplomação. Não obstante, extingui-lo é retrocesso, e extingui-lo para demais autoridades como desembargadores, procuradores e ministros pode funcionar no Direito norte-americano, em que todos são julgados pelo Tribunal do Júri. Não se compreende com que independência poderia um juiz de primeira instância julgar o crime comum de um desembargador, ou de um ministro do STJ, pois teria o tal juiz os processos em que sentenciou sustados nos respectivos Tribunais?

No Brasil, o Tribunal do Júri só julga crimes dolosos contra a vida.

Instância única não é foro privilegiado. É desprivilegio. 

REFERÊNCIAS

TAVARES FILHO, Newton. Foro por prerrogativa de função no Direito Comparado. In: Consultoria Legislativa, Câmara dos Deputados, outubro de 2015. Disponível em: < http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/estudos-e-notas-tecnicas/areas-da-conle/tema6/2015_21981_foro-por-prerrogativa-de-funcao-no-direito-comparado_newton-tavares >. Acesso em: 28 dez. 2017.



HÉLDER BRAULINO PAULO DE OLIVEIRA é advogado em Campinas/SP.

Mais uma vez o consumidor é lesado pelo conluio entre a ANAC e a ABEAR

■ POR ANGÉLICA FRANCINE E PAULO HENRIQUE CAMPOS

A desregulamentação da bagagem no setor aéreo proposta pela Agência Nacional da Aviação Civil (ANAC), em pauta desde dezembro de 2016, tanto no âmbito jurídico quanto no doutrinário foi alvo de grandes críticas e ainda vem ocasionando polêmicas.

A referida proposta estipulando a cobrança de bagagem foi introduzida nas Condições Gerais de Transporte (CGT) pela ANAC com início previsto para o dia 14 de março de 2017. Após parecer desfavorável das comissões de Direito do Consumidor, juristas, doutrinadores, OAB Federal e OAB estaduais a cobrança da bagagem foi suspensa e as companhias aéreas voltaram a ter permissão para cobrar a partir do dia 2 de junho.

A proposta foi aprovada com escopo na redução da tarifa das companhias aéreas, mas muitos juristas criticaram desde o início devido à falta de transparência dos valores que seriam reduzidos, de como seria fiscalizada e se a cobrança de bagagens seria implementada em conjunto com a redução da tarifa, conforme prometido pela ANAC.

Após meses da implementação da cobrança de bagagens verificou-se o aumento das tarifas de julho à outubro em um percentual absurdo, além de várias reclamações de passageiros.

Mediante tais reclamações e evidências da falta de redução das tarifas, a OAB do Paraná analisou denúncias claras quanto à violação direta do direito dos consumidores ocasionada pela cobrança das bagagens sem a redução de tarifas. O presidente da OAB/PR, José Augusto de Noronha, realizou a abertura do procedimento junto à Comissão de Direito do Consumidor, que deverá investigar a não redução dos valores das passagens aéreas e, posteriormente, deverá tomar as medidas cabíveis.

Diante do exposto, o que se tem, na prática, é uma redução de voos ofertados pelas companhias aéreas, passageiros prejudicados, a total falta de transparência com o consumidor, a cobrança de bagagem, uma prestação de serviço sem qualidade e um órgão regulador que legisla em favor das companhias aéreas, deixando de defender os direitos dos consumidores.

Dados levantados pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) apontaram o aumento das tarifas das passagens aéreas em 35,9%, uma afronta à justificativa inicial da ANAC de cobrar bagagens para reduzir preços.

A Associação Brasileira de Companhias Aéreas (Abear), apoiadora da cobrança de bagagem desde o início, divulgou em seu site que a queda das tarifas aéreas era de 7% a 30%, razão pela qual já foi intimada para responder processo administrativo pelo Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor, com a finalidade de comprovar tais dados “suspeitos de propaganda enganosa”, que contradizem a pesquisa iniciada pela FGV e a prática constatada pelos consumidores.



“O consumidor vem sendo esquecido e desrespeitado com a falta de informação e de transparência por parte das companhias aéreas, uma afronta direta aos princípios basilares do Código de Defesa do Consumidor.”

O consumidor vem sendo esquecido e desrespeitado com a falta de informação e de transparência por parte das companhias aéreas, uma afronta direta aos princípios basilares do Código de Defesa do Consumidor, o qual, em seu art. 6º, III, prevê que:

Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

III – a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e preço, bem como sobre os riscos que apresentem.

A cobrança de bagagem regulamentada nos arts. 13 e 15 da Resolução nº 400 da ANAC está em desacordo com o previsto no art. 734 do Código Civil, o qual estipula a responsabilidade do transportador de pessoas e bagagens, *in verbis*:

Art. 734. O transportador responde pelos danos causados às pessoas transportadas e suas bagagens, salvo motivo de força maior, sendo nula qualquer cláusula excludente da responsabilidade.

Vale ressaltar que a autorização de cobrança de bagagens concedida pela ANAC às companhias aéreas fere o direito de liberdade de escolha do consumidor, bem como caracteriza a prática de venda casada, fator que, mais uma vez, contraria as disposições do art. 6º, inciso II, e art. 39, inciso I, do CDC, conforme se lê a seguir:

Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

II – a educação e divulgação sobre o consumo adequado dos produtos e serviços, asseguradas a liberdade de escolha e a igualdade nas contratações;

Art. 39. É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas:

I – condicionar o fornecimento de produto ou de serviço ao fornecimento de outro produto ou serviço, bem como, sem justa causa, a limites quantitativos;

Nesta senda, resta evidente que mais uma vez o consumidor acabou prejudicado em virtude do conluio entre a ANAC e a Abear, já que em virtude de sua vulnerabilidade não tem tanta força frente a uma agência reguladora, como é a ANAC, a qual claramente exerce defende as companhias aéreas. ❏





Lei de Crimes Hediondos e sua aplicação na Justiça Militar face à Lei nº 13.491/2017

■ POR EDUARDO LUIZ SANTOS CABETTE E FRANCISCO SANNINI NETO

“A única alternativa seria a previsão de todos os crimes militares que têm correlatos na Lei nº 8.072/1990 como hediondos, mediante uma reforma deste último diploma legal. Aí sim, a Lei dos Crimes Hediondos passaria a ser corretamente aplicada, com proporcionalidade e igualdade a civis e militares, indistintamente, ou seja, a todos os civis e a todos os militares que incidissem em práticas criminais consideradas hediondas ou equiparadas.”

O presente texto tem o intuito de discutir a questão da aplicabilidade da Lei dos Crimes Hediondos à Justiça Militar a partir da inovação legislativa promovida pela Lei nº 13.491/2017.

Em breve artigo, Fernando Galvão (2017) afirma que a partir da edição da Lei nº 13.491/2017, “será possível caracterizar um crime militar hediondo”. A nosso ver, a assertiva do respeitável estudioso deve ser acatada “cum grano salis”, mesmo porque no espaço que reservou à análise do tema não lhe foi possível um maior desenvolvimento da ideia exposta de forma por demais sucinta. Por obviedade, Galvão retira sua conclusão e aplaude a possibilidade de aplicação da Lei dos Crimes Hediondos na Justiça Militar porque, até então, esta afirmação seria impossível, dada a redação restritiva do Código Penal Militar, antes do advento da Lei nº 13.491/2017, bem como (e mais relevante), tendo em vista a redação da própria Lei dos Crimes Hediondos (Lei nº 8.072/1990), que somente faz referência explícita a tipos penais da legislação penal comum, incidindo, portanto, o óbice de aplicação no âmbito castrense por força do “princípio da legalidade”.

O quadro era realmente lastimável, pois criava um abismo de desproporção entre o tratamento dado a civis e a militares em razão de prática de crimes considerados hediondos na legislação comum, mas para os quais tal qualificação não existia no Código Penal Militar e nem havia referência na Lei dos Crimes Hediondos. Havia uma clara e evidente violação ao “princípio da proporcionalidade” quando, por exemplo, um civil era condenado com os rigores da Lei nº 8.072/1990 pela prática de estupro e um militar em serviço ou em área sob administração militar, cometendo o mesmo ilícito, mas previsto no CPM, não recebia o mesmo tratamento jurídico-penal. Não havia justificativa plausível para tanto.

Contudo, a euforia embutida na afirmação de Galvão é um tanto quanto exagerada, pois a questão não foi devidamente solucionada, ao menos não em sua totalidade, por força da Lei nº 13.491/2017.

É verdade que o art. 9º, inciso II, do CPM passa para a competência da Justiça Militar todos os crimes previstos no CPM e mais “os previstos na legislação penal”, quando perpetrados por militar em serviço ou em razão da função. Entretanto, a regra é de competência e fala em “crimes” previstos na “legislação penal”, ampliando sobremaneira o conceito de crimes militares para abranger quaisquer infrações penais, ainda que não dotadas de previsão correspondente na legislação castrense.¹ A nova normativa define regra de competência atrelada ao conceito de crimes militares, sendo fato que a Lei nº 8.072/1990 não prevê crime algum. Trata-se de uma lei com dispositivos de caráter penal, processual penal e de execução penal, mas não com previsão de qualquer tipo penal. Assim sendo, num primeiro plano de análise, a alteração promovida no sistema de competência da Justiça Militar pela Lei nº 13.491/2017, nada teria a ver com os ditames da Lei nº 8.072/1990, a qual apenas arrola crimes previstos no Código Penal Brasileiro e em legislações esparsas na condição de hediondos ou equiparados, mas não prevê tipo penal algum.

A eventual conclusão pela aplicabilidade da Lei dos Crimes Hediondos na Justiça Militar, a partir do advento da Lei nº 13.491/2017, não pode derivar da simples e direta correlação entre tais diplomas, razão pela qual a afirmação simplista e sucinta de Galvão precisa ser devidamente esmiuçada.

Como a Lei dos Crimes Hediondos não prevê crimes, mas apenas arrola certas infrações, já previstas na legislação penal comum, como hediondos ou

equiparados, não é possível concluir que a Lei nº 13.491/2017, ao afirmar que são crimes militares também os previstos na “legislação penal”, em geral, empreende uma alteração capaz de fazer, por si só, que a Lei dos Crimes Hediondos adentre à Justiça castrense.

Na verdade, tal assertiva somente será verdadeira nos casos em que um militar vier a ser processado, na Justiça Militar, por crime previsto como hediondo ou equiparado na Lei nº 8.072/1990, desde que em sua versão prevista na lei penal comum, não no correspondente tipo penal previsto no Código Penal Militar. Ou seja, a possibilidade de aplicação da Lei dos Crimes Hediondos à Justiça Militar será, no máximo, parcial, perpetuando, agora também internamente, na Justiça castrense, a violação do princípio da proporcionalidade.

É preciso atentar para o fato de que a Lei nº 8.072/1990 sempre foi eivada de vários vícios e inconstitucionalidades, mas também sempre teve uma virtude incontestável no que diz respeito ao cumprimento do princípio da legalidade estrita. A catalogação, em rol taxativo, de quais são os crimes hediondos, bem como os equiparados, sempre foi realizada de forma clara e segura. Não somente o “nomen juris” do crime é mencionado na Lei nº 8.072/1990, mas o legislador tomou o cuidado de sempre abrir um parêntesis, onde descreve o exato art. de lei, bem como seus parágrafos e incisos, não deixando margem a qualquer equívoco. Nesse aspecto, verifica-se que todas as referências existentes na Lei dos Crimes Hediondos são feitas a crimes previstos no Código Penal Brasileiro e em legislações esparsas comuns, nada havendo ali que diga respeito ao Código Penal Militar. Eventual pretensão de equiparação por semelhança constituiria espúria analogia “in mallam partem”, vedada no Direito Penal.

Por isso, até então sempre foi pacífico o entendimento de que a Lei dos Crimes Hediondos não tinha aplicação na Justiça Militar. Gonçalves (2001, p. 2-3), por exemplo, afirma que:

Adotou-se, portanto, um critério que se baseia exclusivamente na existência de lei que confira caráter hediondo a certos ilícitos penais. Assim, por mais grave que seja um determinado crime, o juiz não lhe poderá conferir o caráter de hediondo, se tal ilícito não constar do rol da Lei 8.072/90. *Os crimes militares não estão abrangidos nessa lei* (grifos nossos).

No mesmo sentido assevera Capez (2015, p. 199), ao afirmar que:

A Lei dos Crimes Hediondos não alcança os delitos militares, já que não constam da relação *numerus clausus* do art. 1º.

Poder-se-ia argumentar que tais lições doutrinárias são antecedentes à Lei nº 13.491/2017, mas tal assertiva seria equivocada, confirmando o que nos ensina Eco (2017, p. 136), ou seja, que “infinitas são as astúcias da razão”.

A Lei nº 13.491/2017 em nada altera o fato de a Lei nº 8.072/1990 apresentar um rol taxativo de ilícitos considerados hediondos ou equiparados, indicando sempre o art. de lei a que se refere, e nunca fazendo menção a qualquer dispositivo do Código Penal Militar.

Dessa maneira, quando a Lei nº 13.491/2017 passa a abranger todo crime da “legislação penal” brasileira como militar, desde que praticado em serviço ou em razão da função, somente se poderá aplicar a Lei dos Crimes Hediondos na Justiça

castrense quando o militar for processado por tipo penal previsto na lei comum e sem correspondência no CPM, pois, caso contrário, obviamente, será processado pelo correlato crime do CPM e não pelo da legislação penal comum. Como o crime do CPM não contém previsão na Lei nº 8.072/1990 e, portanto, não é considerado hediondo, a Lei nº 8.072/1990 não pode ser manejada, sob pena de violação frontal ao princípio da legalidade estrita.

Exemplificando: digamos que um militar em serviço pratique um crime de estupro na forma do que seria o art. 213 do CP, constringendo, mediante violência ou grave ameaça, uma mulher à conjunção carnal. Este dispositivo é previsto como hediondo no art. 1º, V, da Lei nº 8.072/1990. Mas, tal legislação somente faz referência ao crime do Código Penal Brasileiro. Estando o militar em serviço, não responderá pelo art. 213 do CP, mas pelo art. 232 do CPM, o qual não é arrolado pela Lei nº 8.072/1990 como hediondo. A aplicação dos ditames da Lei nº 8.072/1990, fica, portanto, inviável em face do princípio da legalidade. Dessa maneira, perpetua-se a violação à proporcionalidade que sempre existiu.

Doutra banda, se um militar, ainda que em serviço, praticar crime de tortura, o qual somente é previsto na Lei nº 9.455/1997, não tendo previsão correlata no CPM, aí sim poder-se-á conjecturar da aplicação da Lei dos Crimes Hediondos na Justiça Militar. É que neste caso o militar, mesmo na Justiça Especial, responderá pelo crime comum, já que inexistente correspondente no CPM. Ora, o crime de tortura é equiparado a hediondo pela Lei nº 8.072/1990, em seu art. 2º, de maneira que, efetivamente, até mesmo o militar estará submetido, agora na Justiça Especial, às regras dos crimes hediondos. Antes o seria também, mas na Justiça Comum. Assim, também acaba havendo uma perpetuação da violação da proporcionalidade. Agora, de forma ainda mais nítida, por essa desproporção invadir a seara da Justiça Especial, ou seja, alguns militares processados de agora em diante na Justiça castrense receberão os rigores da Lei dos Crimes Hediondos, enquanto outros não os receberão, mesmo dentro da mesma Justiça Especial, por absoluta falta de sustentação legal para tanto.

Portanto, a nosso ver, a Lei nº 13.491/2017, longe de solucionar a violação à proporcionalidade, a mantém e agudiza. Se antes a desproporção somente ocorria entre Justiça Comum e Justiça Especial, mantém-se a situação em vários casos e ainda se cria, no seio da Justiça Militar, mais casos de tratamentos desproporcionais. Antes, ao menos, ainda se poderia argumentar que o tratamento desigual se fazia em justiças diversas. Agora, a desproporção é levada para o seio da própria Justiça Especial.

Parece-nos que a única alternativa seria a previsão de todos os crimes militares que têm correlatos na Lei nº 8.072/1990 como hediondos, mediante uma reforma deste último diploma legal. Aí sim, a Lei dos Crimes Hediondos passaria a ser corretamente aplicada, com proporcionalidade e igualdade a civis e militares, indistintamente, ou seja, a todos os civis e a todos os militares que incidissem em práticas criminais consideradas hediondas ou equiparadas.


Enquanto isso não acontece, o entusiasmo de Galvão e outros autores ligados à Justiça Militar não se justifica, pois a Lei nº 13.491/2017 somente complica ainda mais o quadro desproporcional já existente.

Aliás, pululam interpretações que rumam ao absurdo, num incompreensível enaltecimento da Lei nº 13.491/2017 e numa empreitada que move montanhas de juridicidade com argumentos indefensáveis, para ampliar de forma incrível o alcance

da Justiça Militar, defendendo-se, por exemplo, a possibilidade de um “Júri Militar” ou mesmo a aplicação da Lei nº 9.099/1995 no âmbito castrense, inobstante ser o Júri uma instituição da Justiça Comum (isso é contestado agora, mas é de trivial conhecimento), jamais de Justiças Especiais, bem como o claro e evidente mandamento do art. 90-A da Lei nº 9.099/1995, impedindo a aplicação das regras dos Juizados Especiais Criminais à Justiça Militar.

Entretanto, não devemos nos assustar, pois como adverte o historiador Paulo Mercadante (2001, p. 76), com base nas lições de Jean Cruet e Max Nordau:

Na militância agrega-se a flexibilidade da hermenêutica. Ela produz a jurisprudência, artifício ou mentira, no dizer de Max Nordau, destinada a salvar as aparências, estabelecendo entre os princípios e uma prática contraditória o acordo puramente exterior.

A interpretação jurídica maculada por demais pela militância, ideologia ou corporativismo pode realmente levar a conclusões das mais inusitadas, sustentadas numa lógica formalmente apreciável, mas com um conteúdo evidentemente inviável.² 

NOTAS

- 1 Sobre eventuais críticas a essa ampliação e outras vertentes interpretativas possíveis, inclusive na linha de defesa da inconstitucionalidade dos dispositivos em destaque, já escrevemos: CABETTE, Eduardo Luiz Santos. *Crimes Militares praticados contra civil – Competência de acordo com a Lei 13.491/17*. Disponível em: <www.jus.com.br>. Acesso em: 4 nov. 2017.
- 2 Do “vazio” da lógica e de sua conformação como mera “estrutura” do pensar, a qual nada tem a ver com o conteúdo do “pensamento”, já tratamos em outro texto, de forma bastante didática: “Não obstante é preciso lembrar que a lógica que orienta o pensamento analítico é uma espécie de molde vazio que pode muitas vezes abrigar conclusões absolutamente apartadas da realidade. Da mesma forma que se pode construir um silogismo famoso e verdadeiro como: Todo homem é mortal – Sócrates é homem – Portanto, Sócrates é mortal. Também se pode erigir um silogismo falso, contudo logicamente (formalmente) perfeito como: Todo gato fala alemão – Fênix é um gato – Portanto, Fênix fala alemão”. (In: CABETTE, Eduardo Luiz Santos. *Direito, Moral e Ciência Contemporânea*. Disponível em: <www.jus.com.br>. Acesso em: 4 nov. 2017.

REFERÊNCIAS

- CAPEZ, Fernando. *Curso de Direito Penal*. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, v. IV.
- ECO, Umberto. *Pape SatànAleppe*. 2. ed. Trad. Eliana Aguiar. Rio de Janeiro: Record, 2017.
- GALVÃO, Fernando. *Novos Desafios na Competência Criminal*. 16 de outubro de 2017. Disponível em: <<http://www.aprapr.org.br/2017/10/16/justica-militar/>>. Acesso em: 4 nov. 2017.
- GONÇALVES, Victor Eduardo Rios. *Crimes Hediondos, Tóxicos, Terrorismo, Tortura*. São Paulo: Saraiva, 2001.
- MERCADANTE, Paulo. *A coerência das incertezas*. São Paulo: É Realizações, 2001.



ARQUIVO PESSOAL

EDUARDO LUIZ SANTOS CABETTE é delegado de Polícia, Mestre em Direito Social, Pós-graduado em Direito Penal e Criminologia, professor de Direito Penal, Processo Penal, Criminologia e Legislação Penal e Processual Penal Especial na graduação e na pós-graduação do Unisal e membro do Grupo de pesquisa de Ética e Direitos Fundamentais do Programa de Mestrado do Unisal.



ARQUIVO PESSOAL

FRANCISCO SANNINI NETO é delegado de Polícia, Mestre em Direitos Difusos e Coletivos. Pós-Graduado com Especialização em Direito Público. Professor da Graduação e da Pós-Graduação do Centro Universitário Salesiano de Lorena/SP. Professor concursado da Academia de Polícia do Estado de São Paulo. Professor do Complexo Educacional Damásio de Jesus.

Efraim Filho



A atuação da Anvisa e o mercado ilegal

Muito tem se falado sobre o problema do contrabando no Brasil. E com propriedade. É um crime que afeta vidas, restringe a liberdade e diminui a competitividade das empresas que geram empregos e prosperidade ao país. Ainda que boas iniciativas estejam em curso, lideradas pelo Parlamento e o governo, em conjunto com empresários e a sociedade civil, temos um longo caminho a ser percorrido para alcançarmos o país que queremos, livre da ilegalidade e seus efeitos nefastos.

Para atingir o mencionado objetivo é fundamental que todos façam sua parte, dentro de suas esferas de atuação, indistintamente. Não se resolverá o grave problema da importação clandestina de mercadorias sem governança e muito menos com a atuação de alguns e não de todos os responsáveis, por exemplo, a Anvisa (Agência Nacional de Vigilância Sanitária), a considerar que existe grande ingresso de produtos ilegais e falsos que dizem respeito exclusivo à vigilância sanitária.

No caso de cigarros, por exemplo, a redução real de vendas é questionável se considerarmos que o consumo deste produto migrou dos produzidos pela indústria nacional para os ilegais paraguaios. Atualmente, 48% do mercado nacional está nas mãos de criminosos, sem a devida atuação da referida agência. Este número vem crescendo, já que só nos últimos seis meses subiu de 45% para 48%, segundo dados da consultoria Kantar.

De fato, a atuação da Anvisa é de extrema relevância no que se refere ao combate ao mercado ilegal, notadamente as ações voltadas para a regulamentação dos produtos que circulam no mercado. No entanto, a agência parece estar concentrando esforços em alvos equivocados.


Como exemplo, a Confederação Nacional da Indústria (CNI) contesta em ação judicial o fato de a Anvisa ter extrapolado a competência que a lei lhe atribuiu ao editar norma sobre a composição dos cigarros, matéria de competência legislativa, ainda que de forma equivocada, uma vez que não tomou o cuidado de comprovar que o banimento do imposto traria benefícios para a população e, nesse sentido, não apresentou uma análise do impacto resultante da nova resolução para o mercado, considerando, sobretudo, o mercado ilegal, o qual não seria impactado pela mencionada resolução.

A proposta da CNI não é diminuir o poder exercido pela agência, mas delimitar, de forma mais clara, sua competência na tomada de decisões políticas. Não há como discordar deste ponto, especialmente considerando se tratar de ente técnico, cujas escolhas devem ser igualmente técnicas.

Restrições de tamanho impacto podem ser levadas a cabo somente pelo Congresso Nacional, instituição competente para tomar decisões políticas.

Ao restringir ingredientes de cigarros a Anvisa não se atentou para os efeitos negativos que ela potencialmente produzirá no mercado. O risco – e a preocupação aqui – é o de que, caso a norma criada pela agência passe a valer, as fabricantes formais sigam as normas editadas, mas os produtos ilegais não, fator que abriria flanco para uma explosão ainda maior do contrabando de cigarros provenientes do Paraguai, além de comprometer a sustentabilidade da já tão combatida indústria formal nacional.

Por outro lado, é muito importante que a Anvisa exerça o seu poder de polícia, fiscalizando o mercado e punindo quem não cumpre a legislação sanitária. Esta, sim, de competência da agência e que precisa ser reforçada e exercida com mais vigor, para combater a ilegalidade.

É fundamental lembrar que o avanço do mercado ilegal coloca em xeque todos os esforços realizados pelas autoridades no sentido de implementar políticas de combate ao consumo de cigarros, já que não atende à regulação alguma imposta aos fabricantes nacionais. 

EFRAIM FILHO é advogado. É deputado federal (DEM/PB), líder do Democratas na Câmara e presidente da Frente Parlamentar Mista de Combate ao Contrabando e à Falsificação.

Com a ZK Editora, a informação jurídica chega mais rápido até você!



Tel. (61)

3225-6419

www.zkeditora.com.br

**conceito
juridico**

trabalhista, sindical
& previdenciário

**prática
porense**

administrativo
& político