



João Batista Ericeira

PRESIDENTE DA AMAd QUER MELHOR ACESSO À JUSTIÇA

CENTRO DE ESTUDOS CONSTITUCIONAIS E DE GESTÃO PÚBLICA

REVISTA JURIS

www.cecgp.com.br

ANO I - Nº 2 - junho / julho de 2014



*Juiz Gervásio Protásio dos Santos Júnior,
presidente da Associação dos Magistrados do
Maranhão – AMMA.*

OS PREDADORES DO JUDICIÁRIO



Alonso Freire

O CARÁTER CONTESTADOR
DO DIREITO



Socorro Almeida

DIGNIDADE HUMANA E
JUSTIÇA SOCIAL



José Cláudio

CONSTITUIÇÃO:
PROMESSA E EFETIVAÇÃO



Maria de Jesus

SUBSIDIARIEDADE
NO FEDERALISMO
BRASILEIRO

PAULO MONT'ALVERNE FROTA: A COMPETÊNCIA TERRITORIAL E A PROTEÇÃO
AO HIPOSSUFICIENTE ECONÔMICO.

EXCLUSIVIDADE ÓTICAS MAIA

Live your passion

with Pininfarina Moonphase & Riva Historical Society



FREDDY PIERRE GAGNIA



FREDERIQUE CONSTANT
GENEVE

SIGA-NOS:



www.oticasmaia.com.br

Ótica

Maia

Joalheiros

REVISTA JURIS FOI LANÇADA EM SÃO LUÍS COM GRANDE ACEITAÇÃO NO MEIO JURÍDICO E ACADÊMICO.



A mesa de abertura da solenidade de lançamento da Revista Juris, no auditório da OAB, contou com a presença do presidente da CAAMA, Dr. Gerson Nascimento, da representante da AMPEM, promotora Karina Freitas Chaves, do presidente da AMAd, João Batista Ericeira, do representante do Tribunal de Justiça, desembargador Jamil de Miranda Gedeon Neto, do presidente do CECGP, Dr. Sergio Tamer, do representante da OAB-MA, conselheiro federal Raimundo Ferreira Marques, do representante da Academia Maranhense de Letras e da Academia Maranhense de Letras Jurídicas, desembargador Lourival Serejo e do representante da Escola da Magistratura do Trabalho da 16ª Região, juiz diretor do Forum da Justiça do Trabalho, Paulo Mont 'Alverne Frota. ■

DIRETORIA DA AMAd TOMA POSSE NO LANÇAMENTO DA REVISTA





A SEDE DA OAB FOI PALCO DE DOIS SIGNIFICATIVOS EVENTOS:

A REVISTA JURIS E A INSTALAÇÃO DA AMAd

A primeira edição da Revista Juris conta com publicações especiais das catedráticas em direito das Universidades Portucalense e de Salamanca, respectivamente, as professoras Manuela Magalhães e Ângela Figueruelo. Juristas maranhenses como o juiz federal Roberto Veloso, o desembargador Lourival Serejo, o juiz Nelson Moraes Rêgo, a promotora Ana Luiza Ferro e os advogados João Batista Ericeira e José Carlos Sousa Silva, publicam importantes e inéditos trabalhos. O professor Ilmar Polary, coordenador do núcleo de gestão pública, escreve um alentado trabalho sobre “Gestão Profissional Empreendedora nas Organizações Públicas”. A revista traz, ainda, a coluna “Ponto Jurídico” com notícias comentadas, além de entrevistas com grandes nomes do setor acadêmico e administrativo maranhense. A Revista Juris tem 121 páginas, moderna diagramação e impressão de alta qualidade, e foi lançada sexta-feira, dia 4 de abril, às 17 horas, no auditório da OAB, em evento que contou ainda com uma palestra do professor João Batista Ericeira e a instalação da AMAd. A Revista Juris é uma publicação do Centro de Estudos Constitucionais e de Gestão Pública – CECGP. ■

REVISTA JURIS





STÉPHANE HESSEL e a REVISTA JURIS*¹

Sergio Tamer
Presidente do CECGP

O professor e advogado Sergio Tamer fez uma breve saudação aos presentes, falando dos objetivos institucionais do CECGP – Centro de Estudos Constitucionais e de Gestão Pública, e da importância da Revista Juris na valorização da produção acadêmica e profissional da comunidade jurídica do Estado

Temos a satisfação de agradecer a presença de todos e de recebê-los para este evento que se reveste de significativa importância não somente para a advocacia maranhense como também para a toda classe jurídica e administrativa do Estado.

Além do lançamento da Revista Juris teremos neste ato a posse da diretoria da AMAd-Associação Maranhense de Advogados e uma palestra, em seguida, do professor João Batista Ericeira sobre os 25 anos da Constituição.

O que é o CECGP? - O Centro de Estudos Constitucionais e de Gestão Pública possui a missão institucional de contribuir para a valorização democrática que resguarde os princípios essenciais da Constituição e dos direitos humanos e ofereça, por meio de estudos e debates, respostas para a inquietação dos cidadãos neste início do século 21.

O CECGP tem, portanto, duas linhas importantes de ação. De um lado, o fomento à análise da realidade jurídica e sociopolítica nacional e internacional, prestando atenção à todas aquelas questões relativas ao Direito brasileiro e às instituições de países Ibero-americanos. Nesse sentido, nos propomos a manter uma intensa agenda para pôr em conexão a



comunidade acadêmica do Maranhão e do Brasil com a sociedade civil, através de foros de debate, jornadas, conferências, seminários e outras atividades que sirvam para pesquisar e analisar a atualidade jurídico-política do País, e da comunidade Ibero-americana. (Aqui incluída a área de gestão pública).

Vale lembrar que já promovemos em 18 de outubro passado o seminário “O Clamor das ruas e a reforma política” com a presença do cientista político Ricardo Caldas, da Universidade de Brasília, evento organizado em comemoração aos 25 anos da Constituição. Para o próximo dia 10 está agendada a realização de um debate, no auditório de O Imparcial, sobre os 50 anos da operação civil-militar de 1964, sob o contexto e a ótica maranhenses.

Por outro lado, o CECGP tem a missão de realizar ciclos e cursos de ensino especializados em relação ao caráter, evolução e funcionamento dos sistemas sociais, políticos, constitucionais e administrativos, tanto em sua dimensão nacional como internacional. Para tanto, já iniciamos a formação de um fundo

documental e bibliográfico sobre Direito Constitucional, Teoria do Estado e da Constituição, Ciência Política, História das Ideias Políticas, História Política do Brasil e do Maranhão, e matérias conexas de Direito Público, incluindo aqui o Direito Administrativo e a Ciência da Administração. Esses ciclos de estudos e cursos de especialização já estão sendo programados para o segundo semestre.

Para melhor organizar suas ações e dar sequência à sua missão e objetivos, o CECGP criou três coordenadorias com seus núcleos especializados: (1) Direitos Humanos; (2) Ciência Política; e (3) Gestão Pública, a cargo, respectivamente, dos professores, mestres e doutores: Nelson Moraes Rêgo, João Batista Ericeira e Ilmar Polary – a quem muito agradeço e os cumprimento pelo prestígio que emprestam a esse projeto acadêmico.

Entendo que um dos grandes desafios que as democracias tem hoje, sobretudo nos estados sociais e democráticos de direito, está focado em garantir, promover e assegurar os direitos sociais, esse importante ramo

¹Discurso proferido pelo presidente do CECGP, professor e advogado Sergio Tamer, por ocasião da apresentação da Revista Juris na sede da OAB-MA, às 17h do dia 4 de abril de 2014.

dos direitos humanos. Como isso requer um ação efetiva do Estado por meio de um elevado e bem executado custeio, a gestão pública ganha em nossos estudos do CECGP uma preponderância especial. Há alguns anos Bobbio já dizia que tínhamos passado da fase de proclamar direitos para a ingente tarefa de garantir direitos. E nesse terreno, o Brasil costuma confundir políticas públicas de direitos sociais básicos com mero assistencialismo social.

Lembro aqui que uma intensa mobilização de jovens por todas as partes do mundo começou a inquietar os sistemas políticos e sociais neste início de século, inclusive no Brasil. Um dos responsáveis por esta insurgência foi um dos redatores da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948. **Stéphane Hessel** fez parte da Resistência francesa e escapou da morte em um dos campos de concentração nazista, com o nome trocado. Morreu ano passado, em fevereiro de 2013, aos 96 anos. Ao escrever um pequeno livro-manifesto, em 2010, sob o título original “Indignez-vous!” e traduzido em Espanhol com prólogo de José Luis Sampedro, em 2011, sob o título “¡Indignaos!” – **Stéphane Hessel** - que na época tinha 93 anos de idade - deu origem a um forte movimento internacional que ultrapassou todas as fronteiras culturais, religiosas e ideológicas: o movimento dos **indignados**.

Escreveu **Hessel** em 2010, três anos antes de sua morte:

“Quando alguém te indigna como a mim me indignou o nazismo, te convertes em alguém militante, forte e comprometido. Passas a formar parte dessa corrente da história, e a grande corrente deve seguir graças a cada um. Essa corrente tende para maior justiça, maior liberdade, mas não para essa liberdade incontrolada da raposa no galinheiro. Esses direitos, cujo programa contém a Declaração Universal de 1948, são universais. Se te encontras com alguém que não se beneficia deles, compadece-te e ajuda-lo a conquistá-los.”

Hessel nos deixou a lição de que a indiferença é a pior das atitudes. Que é preciso revitalizar a solidariedade. E

para aqueles que farão o século 21 ele deixou a mensagem de que “Criar é resistir. Resistir é criar”.

Dessa maneira, meus amigos, promover e publicar estudos - que fazem parte da missão institucional do CECGP - fez com que nascesse hoje a REVISTA JURIS. E estamos imbuídos dos mesmos princípios que nortearam a Declaração Universal dos Direitos Humanos para cuja redação final tanto contribuiu esse herói da Resistência francesa. Não vamos ficar indiferentes diante da falta de efetividade dos direitos sociais, carência que decorre tanto da falta de políticas públicas quanto de políticas públicas ineficientes. Revitalizemos a solidariedade! Como **Hessel**, também estamos indignados!

Muito agradeço os primeiros doutrinadores e colaboradores da Revista Juris, o desembargador Lourival Serejo, o juiz federal Roberto Veloso, a promotora de justiça Ana Luiza Ferro, o juiz estadual Nelson Moraes Rêgo, os advogados João Batista Ericeira e José Carlos Sousa Silva, o promotor José Augusto Cutrim Gomes e o administrador Ilmar Polary - todos com importantes matérias publicadas na Revista.

Faço agora uma saudação especial aos ilustres membros do **Conselho Editorial**: Ana Luiza Ferro, Aldy Mello Filho, Carlos Lula, Carlos Henrique Vieira, Francisco José Pinto Silva, Gabriela Silva Macedo, Ilmar Polary, James Magno A. Farias, Jhonatan Almada, João Batista Ericeira, José Carlos Sousa Silva, José Augusto Cutrim, Karla Adriana Vieira, Lourival Serejo, Mário Macieira, Nelson de Moraes Rêgo, Paulo Roberto Ramos, Paulo Velten, Raimundo Palhano, Raimundo Ferreira Marques, Roberto Veloso, Ricardo Caldas, Tereza de La Iglesia. Dois professores estrangeiros fazem parte do Conselho: a catedrática de direito constitucional da Universidade de Salamanca, **Ángela Figueruelo**, e a catedrática de direito constitucional da Universidade Portucalense, **Maria Manuela Magalhães**, ambas com artigos publicados especialmente para a Revista Juris.

A revista JURIS terá uma periodicidade bimestral, portanto,

com seis edições ao ano, a um custo de capa de 22,50 e assinatura anual de somente 90,00. Ela foi inteiramente concebida e impressa no Maranhão, com diagramação moderna para que a leitura dos trabalhos acadêmicos e científicos pudessem se tornar ainda mais atraentes. Sua circulação está voltada para o público da área jurídica, advogados, promotores, juízes, defensores públicos, estudantes, professores e bacharéis, mas também gestores públicos, executivos de empresas e profissionais das áreas de ciências políticas, econômicas e sociais. Sua tiragem inicial será de 12 mil exemplares. E as assinaturas poderão ser feitas no próprio site do CECGP.

Quero agradecer a todos os anunciantes, atuais e futuros, que acreditaram e acreditam no potencial mercadológico da Revista Juris e à equipe do CECGP que muito contribuiu para que este lançamento se tornasse uma realidade.

E para finalizar, lembro aqui o poeta Fernando Pessoa que em seu poema épico Mar Português escreveu: “Deus quer, o homem sonha, a obra nasce”.

Este é um sonho de muitos. A Revista Juris, a AMAd... passam agora a existir com as bênçãos de Deus e o apoio de todos vocês. ■

**DE SALAMANCA, A
CATEDRÁTICA DE DIREITO
CONSTITUCIONAL, ÁNGELA
FIGUERUELO, EMITE UMA
MENSAGEM DE SAUDAÇÃO AO
NASCIMENTO DA REVISTA JURIS**





VNIVERSIDAD
D SALAMANCA

A todos los presentes en el evento que hoy celebra el nacimiento de la “REVISTA IURIS”:

Desde Salamanca, ciudad de encuentros y saberes, con un estudio casi ocho veces centenario, me dirijo a todos ustedes teniéndoles presentes en mi pensamiento. Me uno al acto con una sincera felicitación por este proyecto y deseo que sea muy larga su duración en el tiempo y muchos los números de la Revista que puedan ver la luz. Desde las Universidades, en cuanto instituciones transmisoras de valores, debemos estudiar primero y enseñar después para así poder hacer la correspondiente transferencia de conocimientos. A ello, sin duda, ayudan también publicaciones como la que hoy se presenta en San Luis. Expreso mi apoyo al querido alumno Sergio Tamer por este brillante proyecto y le deseo de todo corazón muchos éxitos, que sin duda vendrán de la mano de las valiosas colaboraciones que serán objeto de publicación en la Revista Juris de su dirección.

Saludos muy cordiales desde esta Ciudad Patrimonio de la Humanidad.

Ángela Figueruelo Burrieza
Catedrática de Derecho Constitucional
Facultad de Derecho
Universidad de Salamanca

A todos os presentes no evento que hoje celebra o nascimento da REVISTA JURIS:

Daqui de Salamanca, cidade de encontros e saberes, com uma memória quase oito vezes centenária, me dirijo a todos vocês tendo-os presentes em meu pensamento. Me uno ao ato com uma sincera felicitação por este projeto e desejo que seja muito longa sua duração no tempo e muitos os números da Revista que possam vir à luz.

A partir das Universidades, enquanto instituições transmissoras de valores, devemos estudar primeiro e ensinar depois para assim poder fazer a correspondente transferência de conhecimentos. A isso, sem dúvida, ajudam também publicações como a que hoje se apresenta em São Luís. Expreso meu apoio ao querido aluno Sergio Tamer por este brilhante projeto e lhe desejo de todo coração muitos éxitos, que sem dúvida virão da mão de valiosas colaborações que serão objeto de publicação na Revista Juris, de sua direção.

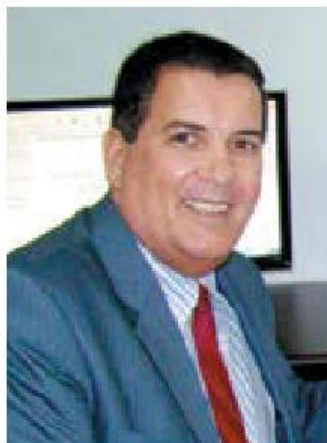
Saudações muito cordiais daqui desta Cidade Patrimônio da Humanidade.

Ângela Figueruelo Burrieza
Catedrática de Direito Constitucional
Faculdade de Direito
Universidade de Salamanca



Acesse o site www.cecgp.com.br e confira todas as fotos do evento





REPORTAGEM ESPECIAL: Lançamento da Revista JURIS e posse da diretoria da AMAd. – **3**

PARCERIA: CECGP e O Imparcial realizam Seminário sobre o movimento civil-militar de 64. – **12**

ARTIGO – JOÃO BATISTA ERICEIRA: “O Olhar do Maranhão”. – **16**

ARTIGO – BENEDITO BUZAR: “Os primeiros dias da revolução de 64 no Maranhão”. – **18**

ENTREVISTA EXCLUSIVA COM SAMIR JORGE MURAD: “Meio-ambiente sem coloração partidária”. – **20**

REPORTAGEM – “MP APONTA FALHAS NA EDUCAÇÃO”. – **22**

ENTREVISTA COM O PRESIDENTE DA AMAd: “O Maranhão precisa melhorar seu acesso à Justiça”. – **23**

MATÉRIA DE CAPA: “PREDADORES DO JUDICIÁRIO” – Entrevista exclusiva com o presidente da AMMA, Juiz Gervásio Protásio dos Santos Júnior. – **24**

ARTIGO – ALONSO REIS FREIRE, doutorando em Direito Público pela UERJ, professor do UNICEUMA e da UFMA. – **28**

ARTIGO – GABRIELA SILVA MACEDO, Juíza Federal da 1ª Região – Maranhão, especialista em Direito Processual Civil. – **40**

ARTIGO – PAULO MONT’ALVERNE FROTA, Juiz do Trabalho da 16ª R./MA. – **47**

ARTIGO – JOSÉ CLÁUDIO PAVÃO SANTANA, Subprocurador-Geral do Estado, pós-doutorando em direito constitucional pela Universidade de Coimbra. – **51**

ARTIGO – MARIA DO SOCORRO ALMEIDA DE SOUSA, Juíza do Trabalho no Maranhão, doutoranda em direitos humanos pela Universidade de Salamanca. – **56**

ARTIGO – MARIA DE JESUS RODRIGUES ARAÚJO HEILMANN, Promotora de Justiça no Maranhão. – **62**

ARTIGO – CARLOS AUGUSTO DA SILVA OLIVEIRA, Promotor de Justiça no Maranhão. – **76**

ENTREVISTA – ALDY MELLO E FABIÓLA BARROS. – **78**

ENTREVISTA ESPECIAL – EDMAR CUTRIM, Presidente do Tribunal de Contas do Estado. – **80**

ENTREVISTA – GILMAR FERREIRA MENDES, Ministro do STF. – **81**

ARTIGO – WESDRINO ALEX DE SOUSA SANTOS, Administrador e coordenador de projetos. – **82**

ARTIGO – LEOPOLDINA AMÉLIA BARROS, Administradora, especialista em Organização e Métodos. Pós-graduada em Gestão Pública. – **86**

ARTIGO – LUIZ FLÁVIO GOMES, jurista e professor, fundador da Rede de Ensino LFG e diretor presidente do Instituto Avante Brasil. – **88**

ARTIGO – SERGIO VICTOR TAMER, professor e advogado, doutor em direito constitucional pela Universidade de Salamanca e presidente do CECGP. – **92**

REPORTAGEM – Encontro de Presidentes de Associações do Ministério Público, Região Nordeste. – **94**

REPORTAGEM – Ações do Centro de Apoio Operacional de Direitos Humanos – CAOp-DH. – **96**

REPORTAGEM – MP realiza audiência sobre “Políticas Públicas e enfrentamento à homofobia”. – **98**

REPORTAGEM – “DE CARA NOVA: ANTONIO AMÉRICO REVOLUCIONA A FEDERAÇÃO MARANHENSE DE FUTEBOL”. – **100**

REPORTAGEM – Diretoria da AMAd firma parceria em São Paulo. – **102**

REPORTAGEM – CAAMA assiste advogadas maranhenses com auxílio-maternidade. – **104**

CECGP
de Estudos Constitucionais

SOMENTE
R\$ 90,00
6 EDIÇÕES AO ANO

CECGP R\$ 50,00
6 EDIÇÕES AO ANO
Centro de Estudos Constitucionais e de Gestão Pública



Abstract: The purpose of this study was to determine the effect of a 12-week training program on the physical fitness and health of middle-aged men. The study was conducted in a gymnasium in the city of Tehran, Iran. The subjects were 20 middle-aged men (mean age = 45.5 years, range 40-55 years) who were divided into two groups: a control group (n = 10) and an experimental group (n = 10). The experimental group underwent a 12-week training program consisting of three sessions per week, each lasting 45 minutes. The control group did not participate in any training program. The physical fitness and health of the subjects were measured at the beginning and at the end of the 12-week period. The results showed that the experimental group had significantly higher levels of physical fitness and health compared to the control group at the end of the 12-week period. The findings of this study suggest that a 12-week training program can improve the physical fitness and health of middle-aged men.



SVT EDITORA

Revista do Centro de Estudos
Constitucionais e de Gestão
Pública
Bimestral
Nº 002
junho / julho de 2014

Redação e Correspondência

Av. Castelo Branco, 605, Ed. Cidade de São Luís,
salas 400-C
Bairro São Francisco - CEP: 65076-090 São Luís - MA
Telefone: (98) 3235 6467
E-mail: contato@cecgp.com.br
www.cecgp.com.br

ISSN: 2357 7940

Diretor e Editor:

Sergio Victor Tamer
sergiotamer@cecqp.com.br

Diretora - Adjunta:

Silvânia Maria Cerqueira Lima Tamer
contato@cecgp.com.br

Tiragem:

12mil exemplares

Arte e diagramação:

Dmarx Design e Comunicação

Impressão:

Gráfica Gênesis Ltda.

REVISTA JURIS
www.consumo.com.br ANO 13 - Nº 23 Junho | Julho de 2014

www.pearson.com.au

© 2005 Blackwell Publishing Ltd *Journal of Internal Medicine* 258: 103–110

Conselho Editorial

Angela Figueruelo
Aldy Mello Filho
Carlos Lula
Carlos Henrique Vieira
Francisco José Pinto Silva
Gabriela Silva Macedo
Ilmar Polary
James Magno A. Farias
Jhonatan Almada
João Batista Ericeira
José Carlos Sousa Silva
José Augusto Cutrim

Karla Adriana Vieira
Lourival Serejo
Maria M. Magalhães
Mário Macieira
Nelson de Moraes Rego
Paulo Roberto B. Ramos
Paulo Velten
Raimundo Palhano
Raimundo F. Marques
Roberto Veloso
Ricardo W. Caldas
Sergio Victor Tamer

**Coordenadorias dos Núcleos de Direitos Humanos,
Ciência Política e de Gestão Pública**

Professor Msc. João Batista Ericeira
Professor Doutor Nelson de Moraes Rego
Professor Doutor Ilmar Polary

Uma publicação do Departamento de Publicidade
da SVT Consultores Marketing e Propaganda Ltda.

Av. Castelo Branco, 605, Ed. Cidade de São Luís, salas 400-C
Bairro São Francisco - CEP: 65076-090 - São Luís - MA
Telefone: (98) 3235 6407
E-mail: contato@cecgp.com.br
www.cecgp.com.br



Assinatura anual R\$ 90,00

www.cecgp.com.br
(98) 3235 - 6467



ASSINE JÁ!
PREÇO DE LANÇAMENTO

CECGP E O IMPARCIAL ABRIRAM O DEBATE SOBRE A OPERAÇÃO CIVIL-MILITAR DE 64

O CONTEXTO MARANHENSE

SEMINÁRIO DE CIÊNCIA POLÍTICA

Promoção: O Imparcial - CECGP - Revista JURIS



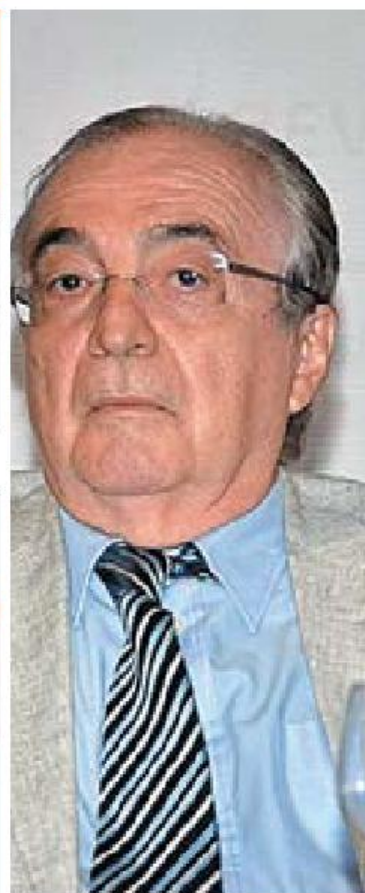
O CECGP e a Revista JURIS promoveram, em conjunto com o jornal O Imparcial, no dia 10 de abril, no auditório daquele periódico, um seminário para debater, sob o contexto maranhense, os efeitos da operação civil-militar de 1964 em nosso Estado no momento em que completou 50 anos. A professora da UFMA Regina Helena Martins de Farias, doutora em História e atualmente coordenando o “Grupo de Pesquisa Sociedade, Memória e Poder”, juntamente com a mestranda da UFMA Camila, compartilharam a mesa redonda com o professor aposentado em Ciência Política da UEMA e ex-deputado Benedito Buzar, que

também é presidente da Academia Maranhense de Letras e renomado historiador com várias obras publicadas; com o professor aposentado em Sociologia Jurídica da UFMA, João Batista Ericeira, recém eleito presidente da Associação Maranhense de Advogados – AMAAd e Coordenador do Núcleo de Ciência Política do CECGP; e com o professor aposentado em Direito Processual Civil da UFMA, advogado e jurista Pedro Leonel Pinto de Carvalho. A coordenação dos trabalhos ficou por conta do professor Jhonatan Almada, historiador e mestre em Educação pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA), e que integra o Grupo de Estudos e Pesquisas de Políticas Educacionais do

Programa de Pós-graduação em Educação da UFMA.

Ao iniciar a sua fala, a professora Regina Helena percorreu sobre a conjuntura política nacional e internacional que antecedeu a operação civil-militar, inclusive com a participação dos EUA; as concepções de geopolítica vigentes entre a alta cúpula das Forças Armadas e os direcionamentos e redirecionamentos do regime político instaurado após 64. A seguir, a íntegra dos pronunciamentos dos professores João Batista Ericeira e Benedito Buzar, bem como suas impressões sobre o Seminário. As fotos mostram o interesse do seletor público presente a esse evento do CECGP/O Imparcial. ■







**Gráfica
Gênesis**
A sua boa impressão



Com mais de **10 anos de atuação no mercado maranhense**, introduzimos no Estado um novo conceito de **atendimento, pontualidade e qualidade de impressão**.
Com preços competitivos e facilidade no pagamento.

Apple i-Mac

Máquinas com processadores **Core i7**, o processador de quatro núcleos mais rápido que existe. Sistema de transferência de arquivos **Thunderbolt**, seus arquivos são copiados em alta velocidade.
Monitores com telas retroiluminadas por **LED**



KODAK Trendsetter 400

possui alta definição de pontos com a tecnologia **Squarespot**.
Desempenho, estabilidade, agilidade e produtividade, que oferecem impressos de altíssima qualidade.
Tudo que sua impressão precisa em uma máquina **compacta e moderna**.

"Ninguém te poderá resistir, todos os dias da tua vida; como fui com Moisés, assim serei contigo; não te deixarei nem te desampararei". (Josué 1.5)

Komori Corporation

Agora com muito mais agilidade e **qualidade de impressão**.



Rua Raimundo Correia, nº 61
Monte Castelo, CEP: 65031-510 - São Luís-MA
Site: www.graficagenesis.ind.br
E-mail: contato@graficagenesis.ind.br
Fones: (98) 3231-8199 / 3231-1943



64: O olhar do Maranhão

João Batista Ericeira

Professor universitário, presidente da AMAd e Coordenador do Núcleo de Ciência Política do CECGP.



Em 1964, no mundo prevalecia a bipolarização da Guerra Fria: a divisão política, militar, e ideológica entre Estados Unidos e União Soviética. No Brasil, vivíamos o ciclo do populismo e do nacional-desenvolvimentismo iniciado por Getúlio Vargas em 1930. O parque industrial estava montado, precisava começar a produzir, gerando impasse entre as reivindicações sociais e os interesses dos industriais e dos latifundiários. Os partidos políticos, a UDN que elegeu Jânio Quadros, o PSD de Juscelino Kubitschek, o PTB de João Goulart, contemplavam em suas plataformas e prometiam alargar os Direitos sociais.

O Maranhão era governado por Newton Belo, e nas eleições para governador marcadas para 1965, o candidato do PSD era o deputado

Renato Archer. As Oposições Coligadas, reunião dos partidos que se antepunham ao então delegado junto ao poder central, senador Vitorino Freire, poderia escolher um entre os três prováveis candidatos: Neiva Moreira, José Sarney, Cid Carvalho, que articulava uma dissidência no PSD. Todos queriam assumir o papel de delegados do Poder Central, continuando a tradição maranhense do caciquismo. Na República Velha, exerceram o comando da chefia oligárquica Benedito Leite, Urbano Santos. Este último por duas vezes vice-presidente da República.

Na exposição ao Seminário “A Operação Civil-Militar de 64: o contexto maranhense”, promovido pela parceria “O Imparcial e CECGP”, o jornalista e historiador Benedito Buzar descreveu o clima do dia 31 de março: sem manifestações popula-

res ou distúrbios. Algumas poucas prisões de Maria Aragão, William Moreira Lima, Bandeira Tribuzi, Sálvio Dino, Nagib Jorge Neto, Edson Vidigal, de diretores da UMES, dentre outros. Seguiram-se pontuais intervenções em órgãos públicos federais.

A Assembleia Legislativa cassou o mandato dos deputados estaduais Sálvio Dino e Benedito Buzar e de alguns suplentes. Perguntei aos dois: em que se baseava a Resolução que os cassou? Responderam-me: em um cabograma do general Justino Alves Bastos, comandante do IV Exército sediado em Recife. E o direito de defesa previsto pela Constituição Federal de 1946? A Carta Magna não estava mais vigorando, falava-se de uma Revolução, a partir do Ato Institucional expressando a vontade do grupo político que to-

mara o Poder central.

No dicionário da Ciência Política, a palavra revolução tem várias acepções, no sentido sociológico, ela ocorre quando se dão mudanças profundas na estrutura da sociedade, repercutindo na economia, nos meios de produção. São exemplos da História Contemporânea: a guerra da independência dos Estados Unidos de 1776; a revolução francesa de 1789. Mais recentemente, a soviética de 1917, a chinesa de 1948, a cubana de 1959.

Utiliza-se também a palavra revolução com significado político-jurídico, na concepção adotada pelo filósofo do Direito e cientista político Hans Kelsen (1881-1973), a maior figura do mundo jurídico do século passado. Tem neste plano, a importância de Karl Marx (1818-1883) para as ciências econômicas e sociais, e de Freud (1856-1939) para a psicologia. Provocou profunda e radical ruptura, fazendo a teoria jurídica gravitar em torno do ilícito, e não do lícito, como se fazia antes dele.

Para Kelsen, dá-se a revolução quando a ordem legal, constitucional, é substituída por meios ilegítimos, e não previstos pela ordem jurídica derrubada, por outra,

em razão da mudança do centro de poder. Assim, em 1889, 1930, 1945, 1964, houve a substituição do governo central, por novo grupo de direção, mantendo-se o funcionamento dos serviços públicos, seguido do reconhecimento pela comunidade de países, como previsto pelo Direito Internacional.

A historiadora Regina Faria e o jurista Pedro Leonel Pinto de Carvalho discorreram brilhantemente sobre os efeitos de março de 64, analisando a conjuntura internacional e nacional. De minha parte, adotei a terminologia kelseniana, com o escopo de enfocar a relação centro-periferia, como o fez o general Golbery Couto e Silva, chamando-o de movimento de sístole e diástole, brilhantemente desenvolvido pelo sociólogo José Ribamar Caldeira, no notável trabalho "Estabilidade social e crise política, o caso do Maranhão", publicado pela revista de Ciência Política da UFMG.

Com a mudança do centro do Poder, o oligarca pós Revolução de 30, Vitorino Freire, tinha que ser substituído, tal como se procedeu em outros estados. Neiva Moreira teve o mandato cassado; Renato Archer foi vetado em comunicação do presidente Castelo Branco ao gover-

nador Newton Belo. Cid Carvalho inviabilizado pelas ligações com Juscelino e a adesão a João Goulart.

José Sarney tornou-se o único nome viável para governador e delegado do Poder Central. Castelo Branco facilitou-lhe o caminho, determinando a revisão eleitoral, reduzindo em 40% o eleitorado do interior, onde se localizavam os bolsões da fraude.

Ascendendo ao governo estadual, triunfando nas eleições de 1965, Sarney, como delegado do Poder central, deflagrou o processo de modernização capitalista conservadora do Estado, tal como Castelo Branco no plano federal: executando as obras de infraestrutura de energia, estradas, comunicação, universidades.

Mas a tradição oligárquica do Maranhão prosseguiu. Ela veio do Império, passou para a República, de Urbano Santos a Vitorino Freire. Após 64 a tradição continuou com o grupo que se instalou no poder, liderado por José Sarney, legitimado pelas obras de modernização capitalista do Estado, que se prolonga até hoje. ■

www.ericeiraadvogados.com.br



OS PRIMEIROS DIAS DA REVOLUÇÃO DE 64 NO MARANHÃO

BENEDITO BUZAR

Presidente da Academia Maranhense de Letras, ex-deputado cassado em 64, professor aposentado de Ciência Política da UEMA e Historiador.



Com o apoio do governador de Minas Gerais, Magalhães Pinto, o general Olímpio Mourão Filho, comandante da 4ª Região Militar, em Juiz de Fora, e Carlos Luís Guedes, comandante da 4ª Infantaria, em Belo Horizonte, deflagraram em 31 de março de 1964, a insurreição para depor o presidente João Goulart, acusado de implantar no Brasil um regime de feição comunista.

Na maioria dos Estados, os dias que precederam à deflagração da insurreição, foram agitados e tumultuados. No Maranhão, contudo, não irrompeu qualquer tipo de movimentação popular, que provocasse sobressaltos ao sistema de segurança.

Foi, portanto, num clima mais de expectativa do que de agitação, que chegaram a São Luís as primeiras informações a respeito das ações das forças militares e políticas, rebeladas em Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo.

Obviamente, o Quartel do 24º Batalhão de Caçadores foi o primeiro a receber a comunicação sobre a rebelião. O coronel Rivas de Carvalho Lima, comandante da Guarnição Federal, imediatamente reuniu os oficiais a ele subordina-

dos para tomarem conhecimento da posição que assumira em relação ao movimento. Da oficialidade só ouviu apoio e solidariedade, fato logo comunicado aos comandos da 10ª Região Militar, em Fortaleza, ao IV Exército, em Recife, e às autoridades estaduais, dentre as quais o governador Newton Belo, e os secretários de Segurança e do Interior e Justiça, respectivamente, coronel Antônio Carvalho Freitas e Joel Barbosa.

Em harmonia com a Guarnição Federal, a Secretaria de Segurança, em ação preventiva, assinou portaria, proibindo passeatas, comícios e reuniões de qualquer natureza, “dado o risco de degenerarem em manifestações de tumulto prejudiciais à paz e à segurança social”. Comunicou também que a Polícia Militar entrara em rigorosa prontidão, ato já realizado pelo 24º BC, e de que tropas haviam sido deslocadas para as partes mais movimentadas da cidade, no propósito de aplacar o ânimo dos mais exaltados.

Se na área militar tais providências foram tomadas, na área civil, vieram à tona as primeiras reações, algumas a favor outras contrárias, ao movimento que se originou em Minas Gerais. Dos setores sindicais partiram convocações do

Pacto dos Trabalhadores e da Frente de Mobilização Popular para que a população defendesse o mandato do presidente da República. Do Comando Geral dos Trabalhadores um apelo aos trabalhadores para uma greve geral. Os Sindicatos da Estiva Marítima e dos Ferroviários chegaram a se mobilizar para sair às ruas e paralisar as atividades profissionais, mas foram contidas pelas forças militares.

Os estudantes, por sua vez, especialmente os secundaristas, tentaram, mas não conseguiram fazer qualquer agitação pública. Pela ação preventiva da Polícia, desistiram de fazer reuniões nos colégios, sobretudo depois que o coronel Rivas, em nota pública, exortou-os “a não se deixarem seguir por agitadores, que procuram encaminhá-los para desordem e usá-los com instrumentos de suas manobras”.

O segmento empresarial, que a nível nacional deu enorme contribuição à deposição de João Goulart, expediu nota pública, prestando “solidariedade aos militares e repúdio à infiltração comunista, cujo objetivo era solapar

a iniciativa privada”. O co-mércio e a indústria, conquanto temerosas e apreensivas, não deixaram de funcionar naqueles dias de incerteza e de dúvida. Apenas os bancos, por cautela e para evitar sa-ques intempestivos, não abriram as portas.

Nos meios políticos, havia certa inquietação dado a ausência do governador Newton Bello, que se encontrava no Rio de Janeiro, para a cerimônia de casamento de um filho. Essa ausência chegou inclusive a ser especulada na imprensa, que admitia a possibilidade dos militares afastarem o governador por deixar o governo acéfalo. Tal assunto foi discutido amplamente pela opinião pública, a ponto de ser levantada a questão de quem assumiria o Poder Executivo: o vice, Alfredo Duailibe, ou o presidente do Poder Legislativo: Frederico Leda. As especulações só acabaram quando o comandante Rivas, em nota oficial, alertou os jornais a “não procurarem criar um clima de falsa posição da tropa tentando incompatibilizá-la com o meio civil, pois não permitiremos que outras inverdades sejam levadas ao público”.

Na Assembleia Legislativa, onde reinava um clima de intranquilidade, desanu-viou-se com a chegada, a 3 de abril, do governador Newton Bello, do Rio de Janeiro, e da convocação dos deputados estaduais para ficarem em sessão por tempo indeterminado.

A 4 de abril, começaram, em São Luis, a execução das medidas mais duras e repressivas do regime militar. Dentre as mais salientes a invasão do edifício São Luis (hoje, propriedade da Caixa Econômica), na Praça João Lisboa, onde funcionava o inexpressivo Partido Co-

munista, do prédio do Sindicato dos Comerciantes, na Praça Benedito Leite, e da União Maranhense de Estudantes, na Rua do Passeio, onde estaria escondido farto material subversivo.

No dia seguinte, o ritmo da repressão aumentou com o anúncio das prisões dos médicos William Moreira Lima e Maria Aragão, dos jornalistas Bandeira Tribuzi, Eider Paes e Luiz Vasconcelos, dos sindicalistas Vera Cruz Marques, Benedito Gomes de Paiva e Newton Sousa Melo, do advogado José Bento Neves e do líder estudantil, Ed-mar dos Reis Santos.

Com a cassação do mandato do deputado Neiva Moreira, em Brasília, e da prisão de Bandeira Tribuzi, o *Jornal do Povo*, que se tornara ao longo de 15 anos, a bandeira da resistência oposicionista, deixou de circular.

A partir do dia 9 de abril, com a decretação do Ato Institucional nº 1, os militares passaram a mostrar que não vieram apenas depor João Goulart, mas combater com determinação a corrupção e subversão, daí os poderes dados ao presidente da República de cassar mandatos, suspender direitos políticos e deliberar sobre a demissão, disponibilidade ou aposentadoria dos que tivessem “atentado contra a segurança do país, o regime democrático e a probidade da administração pública”.

Estribado no AI-1, o comandante da Guarnição Federal ordenou a intervenção em várias repartições federais, ressaltando-se a Delegacia Regional da Sunab, a Subagência do Instituto Brasileiro do Café, a Delegacia Regional do Trabalho, o Escritório Regional da Sudene, a Superintendência da

Reforma Agrária, o Sindicato dos Bancários e a União dos Ferrovieiros do Maranhão.

Na área estudantil, enquanto uma portaria do reitor determinava a intervenção nos diretórios acadêmicos da Universidade Federal do Maranhão e nomeava uma Co-missão Provisória para eleger o novo presidente do Diretório Central dos Estudantes, na área secundarista, a UMES também sofria intervenção.

No dia 11 de abril, o Congresso Nacional referendava a indicação do Comando Revolucionário, do general Humberto Castelo Branco e do deputado José Maria Alkimi, a presidente e vice da República. A bancada maranhense no Congresso Nacional dividiu-se com relação às eleições presidenciais. Votaram a favor, o senador Archer da Silva e os deputados José Sarney, Henrique La Rocque, Clodomir Millet, José Rios, José Burnett, Renato Archer, Matos Carvalho e Luis Fernando Freire. Em branco, os deputados Ivar Saldanha, Líster Caldas, Alberto Aboud, Eurico Ribeiro, Cid Carvalho e Pedro Braga. O senador Vitorino Freire votou no marechal Eurico Dutra e o senador Eugênio Barros não votou por estar na Europa.

Simultaneamente, a Assembleia Legislativa, sob pressão, preparava um projeto de Resolução, com o propósito de expurgar da vida pública os deputados estaduais, Benedito Buzar e Sálvio Dino e os suplentes, Bandeira Tribuzi, William Moreira Lima, Vera Cruz Marques, José Bento Neves e Joaquim Mochel, ato materializado em 25 de abril de 1964. ■

ESPECIAL PARA A REVISTA JURIS



Coordenador do Encontro
Nacional de Juristas Ambientais.

“MEIO AMBIENTE SEM COLORAÇÃO PARTIDÁRIA OU IDEOLÓGICA”

1. O Brasil está entre os 5 países mais poluidores do mundo, com uma produção diária de 150 milhões de toneladas de lixo. Como o senhor vê a implementação da Lei nº 12.304/2010 no Maranhão a qual prevê, dentre outras normativas, o fim dos lixões até 2014?

A Lei 12.305/10 foi aguardada por anos. Talvez pela polêmica e complexidade da própria temática que envolve. Diversos foram os benefícios por ela trazidos, tais como: determinação de conceitos importantes e definição de competências dos envolvidos no processo de produção, incluindo o poder público, o cidadão e as empresas na perspectiva da responsabilidade compartilhada. No entanto, a lei, também, impôs uma série de metas rigorosas aos entes envolvidos. No caso dos Estados, a obrigação foi e de entregar, até agosto de 2012, os Planos Estaduais de Resíduos Sólidos. No caso do Estado do Maranhão, este plano foi entregue no prazo estipulado pra lei e está em fase de execução. O papel do Estado nessa matéria é de facilitador, ou seja, de possibilitar

que a PNRS seja implantada no âmbito dos Municípios, que são os entes competentes para tratar e gerenciar os resíduos sólidos. No caso da outra meta prevista, a de erradicar com os lixões até agosto de 2014, essa obrigação deverá ser cumprida pelos Municípios de todo Brasil, incluindo-se, assim, os do Estado do Maranhão. Alguns Municípios do Estado estão buscando regularizar-se, através da formação de consórcios, por exemplo. Esta data até agora não foi prorrogada. A estimativa é que 70% dos municípios brasileiros não cumpram essa meta, ficando seus gestores passíveis de ajuizamento de ação criminal por parte do ministério público.

2. Sabemos que a cultura da soja arranca tudo do solo para que não fique sequer um fiapo de capim. Nesse sentido, e considerando a legal obrigação de se atualizar permanentemente o Cadastro Ambiental Rural, como os órgãos de controle ambiental acompanham a expansão dessa cultura agrícola em solo maranhense em consonância com o que prevê a Lei nº 12.651 (Código Florestal)?

O Novo Código Florestal trouxe, através do CAR, a possibilidade de integrar-se todas as informações ambientais provenientes do mesmo imóvel rural, que antes eram tratadas de forma individualizada. É, portanto, uma base de dados importante para o controle das atividades rurais e do desmatamento, pois a análise passa a ser total da propriedade, incluindo-se as áreas de preservação permanentes - APP, reservas legais, áreas consolidadas e florestas remanescentes. Constitui um importante instrumento de monitoramento da vegetação. No Maranhão, o CAR já foi implementado e já está sendo utilizado pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente em seus processos de licenciamento e supressão de vegetação, especialmente após o Decreto 8.235/2014, que regulamentou o Programa de Regularização Ambiental - PRA. É um instrumento importante pois possibilita o planejamento do imóvel rural, a recuperação de áreas degradadas e a criação de corredores ecológicos, por exemplo.

3. O plantio de eucalipto pela

empresa Suzano, na região tocantina, está substituindo as florestas e coberturas vegetais nativas ou esse processo ocorre somente em áreas já devastadas?

Os licenciamentos atuais da empresa Suzano, no Estado do Maranhão, só utilizam áreas que já sofreram degradação, até porque ela possui certificação internacional FSC que proíbe que a empresa utilize áreas que não tenham sido desmatadas até 1994. Posso dizer ainda que ela pratica o manejo florestal sustentável aliando alta tecnologia e gestão diferenciada, possibilitando uma produção economicamente viável além de conservar e preservar os recursos naturais contando com programas de reflorestamento e respeito as comunidades locais no entorno de sua área de atuação.

4. Após as denúncias de devastação das margens do Rio Itapecuru, como estão ocorrendo a fiscalização e o

controle ambiental dessas áreas?

A fiscalização das áreas às margens do Rio Itapecuru pode ser realizada pelo Órgão Ambiental do Estado, bem como pelos órgãos Municipais de Meio Ambiente dos Municípios que são banhados pelo Rio. Importante destacar que as pessoas de direito público interno devem dar condições aos servidores de seus órgãos ambientais para que eles possam efetivamente fazer um bom trabalho. Há também a necessidade de realização de concurso público para aumento de pessoal, capacitação e aquisição de equipamentos. Não podemos esquecer que devemos também fazer a nossa parte, cada cidadão, denunciando agressões e crimes ambientais aos órgãos de controle, bem como agindo de forma responsável, conforme preceitua o artigo 225 da Constituição Federal de 1988.

5. Que avaliação o senhor faz do recente encontro de juristas

ambientais no Maranhão, sob a sua liderança?

Altamente positiva. Realmente o Encontro Nacional de Juristas Ambientais vem se firmando ao longo dos anos como o maior evento de direito ambiental voltado para o setor produtivo no Brasil. Por aqui passam os maiores doutrinadores do direito ambiental brasileiro como Celso Fiorillo, Edis Milare, Gilberto Passos de Freitas, Paulo Affonso Leme Machado, Toshio Mukai, além de dezenas de advogados ambientais atuantes nas mais diversas regiões do país. E um encontro sem radicalismos, sem cores político ideológicas, onde principalmente os advogados ambientais tem oportunidade de mostrar suas idéias, propor mudanças, fazer sugestões, opinar, debater e trocar experiências não só com os colegas mas também com os demais operadores do direito e profissionais de áreas afins que nos prestigiam todos os anos. ■



**A EF TE
AJUDA A CONQUISTAR
O SUCESSO!**

Seja um profissional completo:
fluente em outro idioma, com uma
experiência internacional.

www.ef.com



CUTRIM APONTA FALHAS NA EDUCAÇÃO E ELOGIA AÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO

JOSÉ AUGUSTO CUTRIM

Presidente da Associação do Ministério Público Estado do Maranhão - AMPEM

O 3ª Encontro Estadual de Educação do Ministério Público, organizado pelo MP maranhense, com apoio do Ministério da Educação, no dia 14 de maio, teve como tema “O Ministério Público, os gestores educacionais e os cidadãos: por uma escola pública de qualidade no Maranhão”. O evento reuniu autoridades e gestores educacionais para fomentar a discussão sobre os inúmeros problemas da educação no estado, e elaborar estratégias para solucioná-los.

Ao fazer a abertura do evento, a procuradora-geral de justiça, Regina Lúcia Rocha, falou sobre a importância da educação como principal instrumento transformador da sociedade, pois forma homens e mulheres mais íntegros. “O papel do Ministério Público é assegurar o direito à educação para todos. Para isso, precisamos redobrar esforços para conseguir otimizar o nosso sistema educacional”, destacou. Regina Rocha solicitou aos presentes, após a sua fala, um minuto de silêncio em memória aos estudantes, vítimas do acidente na cidade de Bacuri ocorrido no último dia 29.

A Associação do Ministério Público do Estado do Maranhão (AMPEM) esteve presente

na solenidade, representada pelo presidente José Augusto Cutrim. Na ocasião, Cutrim falou sobre as falhas na educação e sobre a necessidade de mudança como o maior desafio de autoridades, gestores e sociedade civil. “Vemos que os estudantes não tem atrativos que os façam ir à escola. Temos um desafio pela frente que é mudar esta situação. Isso só será conseguido com união da comunidade, escola e poder público”, disse. Ao finalizar a palavra, Cutrim elogiou a iniciativa do Ministério Público ao promover o encontro.

Em seguida, o secretário municipal de educação Geraldo Castro comentou os avanços feitos pela educação na atual gestão. Agradeceu aos envolvidos nos avanços e pediu apoio para

que as ações sejam continuadas, garantindo a qualidade da educação básica. Na sequência, a promotora Sandra Soares de Pontes disse em seu discurso que educação de qualidade depende da dedicação despejada por cada um.

A noite de abertura do 3ª Encontro Estadual de Educação do Ministério Público foi encerrada com o painel “O papel do Ministério Público e do Ministério da Educação na implementação de uma escola pública de qualidade no Brasil”, mediado pela promotora Sandra Pontes e com a colaboração do assessor especial do Ministro da Educação, Paulo Egon Wiederkehr e da promotora Bianca Soares, do Ministério Público do Rio de Janeiro. ■





PRESIDENTE DA AMAd É EMPOSSADO E DISPARA:

“O MARANHÃO PRECISA MELHORAR SEU ACESSO À JUSTIÇA”

Fundada no Maranhão no mês de abril deste ano, a Associação Maranhense dos Advogados – AMAd empossou em sua presidência o advogado e professor universitário João Batista Ericeira. Em entrevista à Revista JURIS, ele cita o CNJ e adverte para a existência, no Maranhão, dos piores indicadores de acesso à Justiça. Leia, a seguir, a íntegra da matéria.

“O EXAME DE ORDEM É UM MAL NECESSÁRIO MAS DEVE SOFRER ALTERAÇÕES”

Revista JURIS - A atuação de uma associação de advogados, não irá conflitar com a área de competência da OAB?

JBE - Em nenhuma hipótese. Como a AASP- Associação dos Advogados de São Paulo, atuaremos em reivindicações concretas da área jurídica, na melhoria do desempenho profissional, na otimização dos serviços de distribuição da Justiça. A estrada é longa, mas os resultados com certeza advirão. O Maranhão merece, precisa com urgência melhorar os seus indicadores de acesso à Justiça Pública.

Revista JURIS - O senhor pretende, então, buscar parcerias com a OAB? Em que setores?

JBE - Todas as parcerias serão buscadas. Com a OAB, o Ministério Público, a Defensoria, o Poder Judiciário, entidades da sociedade civil, associações de advogados, tudo com o propósito de alcançar resultados favoráveis para a nossa causa comum.

Revista JURIS - Quais as atividades,

a médio prazo, programadas pela AMAd em favor de seus associados?

JBE - De início, cursos de preparação para a utilização de metodologias alternativas de solução dos conflitos, e outros que ajudem os profissionais a melhorar o seu desempenho nas mais diversas áreas de atuação da classe jurídica. A médio prazo estão previstos outros serviços de apoio ao exercício das atividades advocatícias, a expressão é aqui utilizada no sentido mais amplo, inclui o Foro, e as mais diversas formas de atuação do advogado.

Revista JURIS - A AMAd poderá representar o conjunto dos advogados ou somente seus associados?

JBE - A entidade representa os seus associados, mas os efeitos do seu ativismo repercutirão em todo o universo profissional. Teremos o maior prazer em socializar os resultados.

Revista JURIS - O senhor é a favor do “Exame de Ordem”?

JBE - O exame é um mal necessário. Ele necessita de profundas alterações. A AMAd está pronta para apresentar as propostas de mudanças no Exame de Ordem, dialogando com todos os interessados, sem perder de vista que a questão não interessa apenas aos órgãos jurídicos e as autoridades educacionais do Estado, respeita sim, a toda a sociedade, e aos cidadãos, como condição ao exercício dos seus Direitos.

Revista JURIS - No dia da sua posse, na sede da OAB, o senhor falou em dificuldade de acesso à Justiça por parte dos maranhenses. A que o senhor atribui esse fato?

JBE - O Maranhão, segundo o CNJ apresenta os piores indicadores de acesso a Justiça. A responsabilidade deve ser solidária entre os atores institucionais: Judiciário, Advocacia, Ministério Público, Defensoria e Executivo. Vamos nos dar as mãos e trabalhar para alterar essa realidade. ■

João Batista Ericeira

JUIZ DEFENDE A JUDICIALIZAÇÃO DAS CAUSAS SOMENTE PARA SITUAÇÕES EXTRAORDINÁRIAS EM QUE OS MECANISMOS ADMINISTRATIVOS NÃO APRESENTAREM SOLUÇÕES.

Juiz Gervásio Protásio dos Santos Júnior



Presidente da Associação dos Magistrados do Maranhão – AMMA.

BUROCRACIA EXCESSIVA E INEFICIÊNCIA DE GESTÃO LEVAM AO “USO PREDATÓRIO DO JUDICIÁRIO”.

RJ - O que o senhor quis dizer quando utilizou a expressão “uso predatório do judiciário”?

GPSJ - O “uso predatório do Judiciário” é uma expressão que Ajuizamento da ação judicial era perfeitamente dispensável para a solução do conflito, causando um acúmulo de ações que desviam o foco da jurisdição dos problemas que afetam a própria cidadania. Os recursos financeiros, materiais e humanos do Judiciário são limitados, portanto, as demandas

judiciais devem ser reservadas para situações extraordinárias em que os mecanismos administrativos não apresentam soluções. Um caso típico de uso predatório do Judiciário são as milhares de ações para cobrança do DPVAT sem que haja a tentativa de receber o valor do seguro administrativamente.

RJ - Em que setores a ineficiência da gestão pública mais contribui para o abarrotamento das varas judiciais?

“No Brasil há, em média, uma ação para cada dois habitantes. Das ações em tramitação 1/3 são execuções fiscais”

GPSJ - No Brasil, atualmente, há em torno de 96 milhões de ações, uma média de uma ação para cada dois habitantes, ao passo que na Austrália a média é de uma ação para cada seis mil habitantes. E, sem dúvida, o poder público (nas esferas municipal, estadual e federal) contribui para esse quadro. Basta atentar que das ações em tramitação 1/3 são execuções fiscais, ou seja, temos mais de 30 milhões de execuções dessa modalidade. A criação de um sistema híbrido que permitisse ao estado cobrar as suas dívidas fiscais e apenas em caso de embargos o Judiciário fosse chamado a intervir, produziria uma redução considerável do estoque de ações. É bom lembrar que esse não é o único exemplo, como demonstram ações previdenciárias que ocupam quase 90% da pauta dos Juizados Especiais Federais e representam em algumas comarcas do interior algo em torno de 50% das demandas ajuizadas.

RJ - *A mediação e a arbitragem poderiam ser ampliadas para favorecer a solução extra-judicial dos conflitos? Há cultura social no Maranhão para receptionar esse sistema?*

GPSJ - Sem dúvida, a mediação e arbitragem poderiam ser ampliadas, todavia, é necessário antes rediscutir o atual sistema. Ora, no Brasil, litigar é barato, com uma legislação benevolente e uma interpretação ainda mais branda, promover uma ação praticamente não produz qualquer risco para o autor, ainda que a lide seja temerária. Pois, passou-se a confundir o conceito de amplo acesso à justiça com gratuidade de justiça, o resultado é que todos passaram a pleitear o referido benefício, de modo que, ainda, que não tenha êxito na ação, não sofrerá qualquer penalização. Neste cenário, por que conciliar, se o autor pode se aventurar em uma demanda judicial que ao fim poderá lhe proporcionar mais ganhos?

Por que pagar pela arbitragem se é “de graça” litigar judicialmente? Evitar a banalização da assistência judiciária gratuita, reservando-a apenas para demandas essenciais à dignidade humana, permitiria o fortalecimento da cultura aos meios alternativos de resolução de conflito.

“Ações previdenciárias ocupam quase 90% da pauta dos Juizados Especiais Federais”

RJ - *Que propostas, a seu ver, poderiam ajudar a conter o avassalador ímpeto recursal da Administração Pública por seus mais diversos Órgãos?*

GPSJ - Precisamos repensar o modelo atual, pois o Judiciário não dispõe de recursos orçamentários suficientes para se estruturar com o fim de suportar o crescimento de demanda na proporção geométrica que estamos assistindo. Claro, não se trata de uma questão de fácil resolução, mas algumas medidas poderiam ser adotadas e que teriam o condão de melhorar a situação, entre as quais,

“No Brasil, litigar é barato, com uma legislação benevolente e uma interpretação ainda mais branda, promover uma ação praticamente não produz qualquer risco para o autor, ainda que a lide seja temerária.”



Gervásio Protásio dos Santos Júnior: faltam políticas públicas adequadas.

destaco três: a desjudicialização das execuções fiscais; o funcionamento eficaz das agências reguladoras e a prevalência das ações coletivas sobre as individuais. Além disso, a aprovação da Proposta do Ministro Peluso que prevê que os Recursos Especial e Extraordinário teriam apenas efeitos rescisórios, reduziria o ímpeto recursal e daria certa lógica ao sistema, pois, não é concebível a ideia de quatro instâncias recursais.

RJ - A violência atinge e amedronta a sociedade brasileira, em particular a maranhense, com índices que nos colocam acima da média nacional. Faltam políticas públicas adequadas ou o judiciário não faz sua parte, como alguns setores, especialmente da Polícia, costumam informar para a imprensa?

GPSJ - Faltam políticas públicas adequadas, mas, também falta estrutura policial, e não me refiro apenas ao contingente. Temos uma das menores taxas de resolução de homicídio do mundo, justamente, porque a polícia carece de instrumentos técnicos necessários à realização de um bom trabalho. Por sua vez, o Judiciário, que é imparcial por determinação constitucional, trabalha com os elementos que dispõe, portanto, se a acusação não conseguir demonstrar a responsabilidade do réu, como condená-lo? De qualquer, forma o Judiciário tem feito a sua parte, no caso espe-

cífico do Maranhão basta atentar que há mais cinco mil de mandados de prisão expedidos sem cumprimento, segundo dados do CNJ. Por fim, é preciso dizer que o enfrentamento da violência não é um problema apenas de um governo, mas é de estado, de modo que as responsabilidades devem ser compartilhadas. A sociedade tem o direito de cobrar respostas, porém, deve ter a compreensão de que ela também tem um papel importante neste processo de aperfeiçoamento das instituições. ■

“Temos uma das menores taxas de resolução de homicídio do mundo, justamente, porque a polícia carece de instrumentos técnicos necessários à realização de um bom trabalho. Por sua vez, o Judiciário, que é imparcial por determinação constitucional, trabalha com os elementos que dispõe, portanto, se a acusação não conseguir demonstrar a responsabilidade do réu, como condená-lo?”

O MARANHÃO ESTÁ EM DÉBITO COM A JUSTIÇA.



Pelo pagamento
dos precatórios e dos
advogados dativos JÁ!

MAIS DE **250 MILHÕES**
EM DÍVIDAS COM PRECATÓRIOS.

A POPULAÇÃO É QUEM PAGA.



IGUALDADE, PRIVACIDADE E O CARÁTER CONTESTADOR DO DIREITO: UM BREVE RELATO DE IMPORTANTES CASOS JULGADOS PELA SUPREMA CORTE AMERICANA

Alonso Reis Freire

Doutorando em Direito Público pela UERJ
Mestre em Direito Constitucional pela UFMG
Professor da UNICEUMA e UFMA



Introdução

O presente artigo expõe alguns importantes casos julgados pela Suprema Corte norte-americana ao longo de mais de cem anos relacionados diretamente a dois importantes valores: igualdade e privacidade.

A história desses direitos nos Estados Unidos é dramática. Muitos foram os casos julgados pela Suprema Corte, até os dias atuais, abordando esses dois princípios tão caros ao constitucionalismo e à democracia. Alguns, contudo, foram mais emblemáticos que outros.

No segue, faço breves relatos dos casos que julgo mais paradigmáticos no que diz respeito a esses dois importantes direitos. Nenhum juízo de valor é feito a propósito das decisões tomadas pela Suprema Corte norte-americana. Deixo essa tarefa ao leitor. Meu propósito é apenas relatar alguns dramas e algumas vitórias para, ao final, tentar chamar atenção para o caráter contestador do Direito, que é confirmado pela retrospectiva das decisões tomadas pela Suprema Corte norte-americana e pelo pressuposto geral de que, ainda que em uma democracia constitucional os juízes

possam ter a última palavra, ela não será melhor apenas por essa razão.

1. *Dred*: a chancela judicial da injustiça

Nascido no Estado da Virgínia, o escravo Dred Scott mudou-se com seu senhor para St. Louis, onde, em 1833, foi vendido a John Emerson, um médico-cirurgião do exército. A carreira militar de Emerson os levou, entre outros lugares, ao Illinois e ao Wisconsin, à época territórios norte-americanos onde os escravos eram considerados livres. Em Wisconsin, Scott casou-se com a também escrava



O presente artigo expõe alguns importantes casos julgados pela Suprema Corte norte-americana ao longo de mais de cem anos relacionados diretamente a dois importantes valores: igualdade e privacidade.

A história desses direitos nos Estados Unidos é dramática. Muitos foram os casos julgados pela Suprema Corte, até os dias atuais, abordando esses dois princípios tão caros ao constitucionalismo e à democracia. Alguns, contudo, foram mais emblemáticos que outros.

No segue, faço breves relatos dos casos que julgo mais paradigmáticos no que diz respeito a esses dois importantes direitos. Nenhum juízo de valor é feito a propósito das decisões tomadas pela Suprema Corte norte-americana. Deixo essa tarefa ao leitor. Meu propósito é apenas relatar alguns dramas e algumas vitórias para, ao final, tentar chamar atenção para o caráter contestador do Direito, que é confirmado pela retrospectiva das decisões tomadas pela Suprema

Corte norte-americana e pelo pressuposto geral de que, ainda que em uma democracia constitucional os juízes possam ter a última palavra, ela não será melhor apenas por essa razão.

1. *Dred*: a chancela judicial da injustiça

Nascido no Estado da Virgínia, o escravo Dred Scott mudou-se com seu senhor para St. Louis, onde, em 1833, foi vendido a John Emerson, um médico-cirurgião do exército. A carreira militar de Emerson os levou, entre outros lugares, ao Illinois e ao Wisconsin, à época territórios norte-americanos onde os escravos eram considerados livres. Em Wisconsin, Scott casou-se com a também escrava Harriet Robinson, cuja propriedade foi transferida a Emerson. Em

Irene Sanford, cuja família morava em St. Louis. Enviado pelo exército norte-americano à Florida, em 1842, Emerson reencontrou sua família somente um ano depois quando, passando algum tempo, veio a falecer. Os escravos continuaram trabalhando para a senhora Emerson e eram ocasionalmente alugados.

Em 6 de abril de 1846, Dred e Harriet Scott ajuizaram duas ações em desfavor de Irene Emerson, pleiteando suas liberdades com base no direito do

Estado do Missouri. Como era alto o custo para as duas ações, somente ao processo de Dred foi dado andamento. Apesar disso, a decisão nele tomada estender-se-ia à sua esposa.

Como decidido em *Rachael vs. Walker*, importante precedente estadual de 1837, o retorno ao

Missouri de um escravo que houvesse residido em um Estado ou Território

A Suprema Corte norte-americana declarou inconstitucional a lei estadual por entender que estabelecia uma classificação racial proibida pela Cláusula da Igual Proteção da Décima Quarta Emenda.

livre, como era o caso de Dred, faria dele um homem livre. No Missouri havia, portanto, o princípio de que “uma vez livre, para sempre livre”.

Por motivos incertos, o juiz anulou o processo de Dred, vindo a extingui-lo em 1847. O caso foi novamente arguido em 1850, quando o tribunal, sem hesitar, o declarou livre. Contudo, os três anos que antecederam a essa decisão foram fatídicos: enquanto pendia o julgamento, as remunerações de Dred ficaram retidas até a corte definir se ele um homem livre ou um escravo. Entrementes, a senhora Emerson casou-se novamente, e mudou-se para New England com o marido, deixando seus negócios a cargo do irmão, John Sanford.

Quando a Corte declarou Dred livre, a possível perda da quantia correspondente às remunerações retidas pela senhora Emerson levaram John Sanford a recorrer, em nome da irmã, à Suprema Corte do Missouri, onde o caso recebeu a designação *Scott vs. Emerson*. Após alguns acontecimentos históricos associados à escravidão, o caso de Dred tomou outro rumo. Afirmando que “os tempos agora não eram os mesmos de outrora”, e declarando que o direito do Missouri não seria ditado por “forasteiros defensores da liberdade”, a Suprema Corte deste Estado reverteu a decisão.

O caso chegou à Suprema Corte norte-americana, onde recebeu nova designação: *Scott vs. John F. A. Sandford* (o sobrenome do demandado - Sanford - foi escrito de forma errada nos registros da Suprema Corte). Na oportunidade, os advogados de Sanford questionaram o poder do

Congresso Nacional de abolir, por meio do Compromisso de Missouri, a escravidão em alguns territórios dos Estados Unidos, haja vista que os escravos eram propriedade privada protegida pela Constituição Federal, de acordo com o Artigo IV, seção 2. A questão, portanto, não mais era saber

se o Estado do Missouri deveria reconhecer a condição de escravo a Dred, mas se algum dia foi ele livre, segundo o direito dos Estados Unidos.

O juiz Roger Taney, presidente da Corte, foi encarregado de redigir a decisão em nome de uma maioria formada por 7 juízes, na qual declarou que, embora fossem os negros cidadãos dos Estados-membros da federação, não o eram dos Estados Unidos, o que lhes impossibilitava acionar a justiça federal. Assim, por faltar a Dred legitimidade para agir em um juízo federal, o processo não poderia ser julgado, o que, entretanto, não impediu a Corte de declará-lo ainda escravo. Isto porque a Corte entendeu ter o Congresso excedido sua autoridade ao abolir a escravidão em alguns territórios norte-americanos, visto não lhe ter sido tal competência outorgada pela Constituição Federal. Somando-se a isto o fato de os escravos serem bens protegidos pela mesma Constituição, a Corte viu-se obrigada a declarar inconstitucional o Compromisso de Missouri. Por último, disse a Corte, um escravo que, tido por livre em um território, se mudasse a outro, onde reconhecida a es-

Embora vergonhoso, Dred é considerado um dos casos mais importantes da história constitucional norte-americana.

cravidão, veria sua situação regida pela lei deste último, a ser interpretada por seus próprios juízes e tribunais. Desse modo, declarado Dred escravo pela mais alta Corte do Missouri, era essa uma decisão a cujo reconhecimento e respeito estava a Suprema Corte norte-americana obrigada.

Embora vergonhoso, Dred é considerado um dos casos mais importantes da história constitucional norte-americana. Foi um dos estopins para a Guerra Civil e, ao mesmo tempo, a base para revisão da interpretação dos princípios da igualdade e devido processo legal, anos mais tarde, nos principais casos envolvendo questões raciais, como *Plessy vs. Ferguson* e *Brown vs. Board of Education*.

O caso Dred¹ foi julgado nos dias 6 e 7 de março de 1857, e decidido por 7 votos contra

2. NAACP vs. Alabama: um segredo importante

No curso de um processo entre a NAACP - *National Association for Advancement of Colored People* [Associação Nacional para o Progresso da População Negra] e o Estado do Alabama, em que o procurador-geral do Estado alegava que a NAACP tinha violado uma lei estadual que exigia a qualificação de pessoas para que pudessem iniciar qualquer tipo de negócio no estado, um tribunal, a pedido estado, ordenou a NAACP a divulgar uma lista com os nomes de todos os seus empregados, diretores, colabo-

rares e membros associados, a fim de averiguar se todos eram ou tinham sido qualificados. De fato, as autoridades do Alabama desejavam evitar as atividades da NAACP em seu território ou mesmo impedir a continuação das já porventura iniciadas, devido a vários acontecimentos ocorridos contra as políticas segregacionistas praticas no estado. Tanto que, no processo, alegaram que a NAACP estivera diretamente envolvida em um famoso protesto político, ocorrido em 1955, conhecido como Montgomery Bus Boycott, mais precisamente um boicote ao sistema de transporte da cidade de Montgomery como crítica à política de segregação racial no sistema de transporte público estadual. Alegaram também o constante apoio que a NAACP vinha dando a estudantes negros que pleiteavam suas admissões na universidade estadual, e a responsabilizavam pelos tumultos, prisões e danos ao patrimônio público ocorridos devido aos protestos estudantis.

A NAACP respondeu alegando que a lei estadual referida não se aplicava a associações como a NAACP e que o real intuito do Estado do Alabama ao mover a ação era o de restringir os direitos constitucionais às liberdades de expressão e associação dos membros e da associação como um todo. Como alternativa, a NAACP aceitou qualificar seus membros, desde que a ordem para a divulgação dos nomes dos seus associados fosse revogada. O tribunal não aceitou a proposta. A NAACP se recusou, então, a cumprir a ordem quanto à divulgação dos nomes dos seus membros associados, alegando o receio de que, uma

vez divulgados os nomes, seus membros poderiam passar a sofrer assédios e intimidações, como já havia ocorrido tempos antes em outros estados.

Diante do não cumprimento da ordem, o tribunal condenou a NAACP por desobediência judicial, multando-a inicialmente em US\$ 10.000, e julgando o caso a favor do Estado do Alabama.

A NAACP recorreu, então, à Suprema Corte norte-americana, alegando que a ordem que a compelia a divulgar uma lista contendo os nomes dos seus associados violava a cláusula do devido processo legal da Décima Quarta Emenda à Constituição Federal norte-americana, sendo, além disso, injustificada, uma vez que o Estado do Alabama não precisava realmente saber quem seriam os membros associados a NAACP.

A Corte estava diante da seguinte questão: pode o poder público compelir uma organização política a divulgar os nomes dos seus membros? A resposta da Corte foi “não”.

A Corte, por meio do juiz John Marshall Harlan II, decidiu que, se a divulgação dos nomes dos membros de uma expressiva organização pudesse pôr em risco suas liberdades de associação e expressão, então o poder público não pode compeli-la a tanto.

A cláusula do devido processo legal da Décima Quarta Emenda à Constituição norte-americana inclui as liberdades de associação e expressão, ambas necessárias, segundo a Corte, à defesa efetiva das causas que uma organização, como a NAACP, defende. Obrigar esse tipo de organi-

zação a divulgar os nomes dos seus associados poderia comprometer essas liberdades da associação e dos próprios membros individualmente considerados, uma vez que possibilitaria expô-los a represálias por suas crenças e pelo o que defendem. A NAACP provou que a divulgação dos nomes de seus associados em outros estados fez com que eles fossem colocados em listas negras, demitidos e ameaçados. Sob essas circunstâncias, compeli-la a divulgar os nomes dos seus associados reduziria as liberdades de expressão e associação do grupo e de cada um deles, afirmou a Corte.

O Estado do Alabama, por outro lado, não demonstrou um motivo suficiente para justificar essa consequência restritiva aos direitos constitucionais da NAACP e de seus associados. A NAACP estava disposta a divulgar apenas os nomes dos seus diretores e empregados. Além disso, a NAACP, constatou a Corte, não estava usando esse argumento como artifício para obter imunidade perante uma investigação a ser feita pelo poder público. Esse caso ilustra o procedimento

Esse caso ilustra o procedimento que a Suprema Corte norte-americana usa para analisar ações do poder público que envolvem ameaças a direitos fundamentais.

que a Suprema Corte norte-americana usa para analisar ações do poder público que envolvem ameaças a di-

reitos fundamentais. Esse tipo de caso geralmente envolve a aplicação de uma análise minuciosa, que a Corte chama de *strict scrutiny*. Sob a análise de *strict scrutiny*, para a Corte, deve haver um interesse público suficientemente justificado para a restrição de direitos constitucionais a fim de pôr em prática alguma meta ou finalidade pública. Ou seja, significa que, se o interesse almejado pelo Estado puder ser realizado por meios menos restritivos, então ele é injustificado e, portanto, inconstitucional. Se, porém, não houver outro meio menos restritivo, então, a Corte considera-o como justificado e, assim, constitucional.

Um dos argumentos utilizados pelo Estado do Alabama para sustentar sua posição foi a decisão em *Bryant vs. Zimmerman*, de 1929, em que a Suprema Corte declarou constitucional uma lei promulgada pelo Estado de Nova York que exigia a divulgação de listas de membros de organizações que exigiam promessas formais de lealdade. Contudo, o juiz Harlan afirmou que o caso *Bryant* não poderia ser resgatado para o caso presente, tendo em vista que, naquele, a organização tinha natureza violenta e propósitos discriminatórios. Tratava-se da Ku Klux Klan, que se recusava a dar informações às autoridades sobre seus locais de atividades. O juiz

Harlan esclareceu que, em *Bryant*, a ordem para que a Ku Klux Klan divulgasse os nomes dos seus membros era necessária, o que não ocorria no presente caso.

O juiz Harlan reconhecia que as duas legislações eram muito semelhantes em seus propósitos. Contudo, acreditava também que ambas eram amplas demais. Elas tinham uma amplitude excessiva (*overbreadth*)², e isso as tornaria inaplicáveis em algumas circunstâncias. Nas palavras do juiz Harlan, repetidas quase sempre nos casos semelhantes e posteriores julgados pela Suprema Corte, “o objetivo do Estado de controlar ou evitar atividades constitucionalmente sujeitas à regulamentação não pode ser realizado por meio de significados amplos o bastante para invadir o âmbito das liberdades protegidas”. Com isso, a Corte afirmou que esse tipo de legislação não pode ser aplicada a toda e qualquer organização ou em toda e qualquer circunstância. Ou seja, a constitucionalidade desse tipo de legislação depende da forma como ela é interpretada, o que, nos dois casos, dependeu de a quem ela era aplicada.

O caso³ foi julgado em 30 de junho de 1958, e decidido à unanimidade.

3. Brown: a estratégia para a igualdade

As decisões em *Brown* são resultado de uma campanha de quase vinte anos feita pela NAACP. Em meados da década de 1930, a NAACP ajuizou diversas ações nos estados e na justiça federal, questionando a política de segregação racial em lugares públicos e em ambientes escolares, conhecida como regime “Jim Crow”⁴. Com isso, tentava-se abolir este regime e melhorar, sobretudo, a educação pública dos afro-americanos. O principal obstáculo à pretensão da NAACP era o precedente criado em *Plessy vs. Ferguson*, julgado em 1896, no qual a Suprema Corte decidiu, por 7 votos contra 1, que a segregação racial em locais públicos era “razoável” e não violava a Cláusula da Igual Proteção da Décima Quarta Emenda. Para a NAACP, não era interessante confrontar *Plessy* diretamente. A estratégia era derrubá-lo aos poucos.

O regime “Jim Crow” começou a ruir em 1938, quando a Suprema Corte norte-americana declarou inconstitucional restringir o acesso de estudantes negros à faculdade de Direito da Universidade do Missouri, em *Missouri ex rel. Gaines vs. Canada*. Decisões posteriores pratrocina-

² Essa técnica de decisão, conhecida como *overbreadth doctrine*, foi amplamente usada durante os anos em que a Suprema Corte norte-americana foi presidida por Earl Warren (1953-1969). Tempos depois, ela sofreu várias modificações e restrições. Mas essa técnica é geralmente utilizada para se estabelecerem exceções para a aplicação de determinadas leis. Normalmente, um litigante alega que a lei é inconstitucional “como aplicada” a ele. O litigante convence o juízo, e esse separa os aspectos inconstitucionais da lei, invalidando suas aplicações “inapropriadas”.

³ *National Association for Advancement of Colored People vs. Alabama, Ex Rel. Patterson*, 347 U.S. 449 (1958).

⁴ O “regime Jim Crow” eram leis estaduais e locais decretadas nos estados sulistas e limítrofes nos Estados Unidos, em vigor entre 1876 e 1965, e que discriminavam afro-americanos, asiáticos e outros grupos minoritários. A “era Jim Crow” se refere ao tempo em que esta prática ocorria. As leis mais importantes exigiam que os locais, escolas e transportes públicos tivessem instalações separadas para brancos e negros. Jim Crow era o nome de um personagem representado por Daddy Rice, um comediante da década de 1830 que pintava seu rosto com carvão vegetal e dançava e cantava em espetáculos, caricaturando uma pessoa negra tola, que fazia e dizia disparates. Por volta de 1950, essa personagem, que estereotipava a inferioridade dos negros, tornou-se regra nos espetáculos de sátira. Tornou-se depois também um apelido para as leis e atos racistas.

pela NAACP continuaram enfraquecendo o regime; na maioria dos casos, a questão envolvia transporte público e educação.

O maior passo se deu em 1948, quando o Procurador-Geral dos Estados Unidos assinou, pela primeira vez, uma petição, na qualidade de *amicus curiae*, no caso *Shelley vs. Kraemer*, o que sinalizou apoio à estratégia da NAACP. Em 1950, um outro importante passo foi dado: a Corte, em *McLaurin vs. Oklahoma State Board of Regents*, declarou inconstitucional a segregação nas escolas técnicas, estendendo a mesma decisão às faculdades de Direito em *Sweatt vs. Painter*.

O maior desafio para NAACP era conseguir uma ordem judicial que impusesse aos Estados o fim da segregação racial.

A Corte passou o verão de 1953 refletindo sobre a possibilidade de concessão da ordem, quando o destino interveio: o juiz Fred Vinson, até então presidente da Corte, e que redigiu a decisão dos casos *Sweatt* e *McLaurin*, hesitando em impor, por meios judiciais, o fim da segregação nos Estados, morreu subitamente. Para ocupar seu lugar, o presidente Dwight Eisenhower indicou o ex-governador da Califórnia, Earl Warren. Naquele ano, Warren convenceu os demais juízes a decidir o mérito e deixar a discussão sobre a ordem judicial para outra ocasião. Por essa razão, fala-se em “*Brown I*” e “*Brown II*”.

Em “*Brown I*”, a Corte afirmou que a doutrina do “separados,

mas iguais”, firmada em *Plessy*, “não tinha mais lugar no campo da educação pública”. Como dizem os analistas, se em “*Brown I*” teve-se uma “clareza moral sem fundamento teórico”, em “*Brown II*”, decidido um ano depois, faltaram as duas coisas.

A NAACP havia formulado o pedido de ordem judicial que determinasse imediata integração racial ou que, pelo menos, estabelecesse um prazo para tanto. A Corte, receando ser recepcionada com hostilidade e violência a decisão que acolhesse o pedido da NAACP, limitou-se a exigir que os Estados procedessem à integração racial “à toda velocidade possível”. Assim, uma Corte, firme quanto ao mérito em 1954, mostrava-se agora bastante insegura, a ponto de tomar uma decisão ambígua, senão vazia, quanto à ordem para concretizar o direito à igualdade entre negros e brancos, que havia reconhecido. Por conta disso, vários obstáculos e dificuldades foram postos pelos Estados para efetivar a integração racial.

“*Brown I*”⁵ foi julgado em 17 de maio de 1954, e decidido à unanimidade. “*Brown II*”⁶ foi julgado em 31 de maio de 1955, e decidido à unanimidade.

4. *Loving*: uma vitória colorida

No caso *Pace vs. Alabama*, julgado em 1883, a Suprema Corte norte-americana declarou constitucional uma lei do Estado do Alabama que punia com maior severidade a

prática sexual inter-racial. Tendo em vista que os praticantes da relação sexual recebiam a mesma punição, não havia, sustentava a Corte, violação à Cláusula da Igual Proteção da Décima Quarta Emenda. Tal entendimento tornou-se conhecido por “igual discriminação” ou “exceção igual à igual proteção”. Em *Shelley vs. Kraemer*, julgado em 1948, a Suprema Corte recusou-se a aplicar o precedente firmado em *Pace*. Anos mais tarde, tornou-se evidente a inconsistência de *Pace* face ao princípio da não-discriminação, enunciado em *Brown vs. Board of Education*, de 1954.

Richard Perry Loving, um homem branco, e Mildred Jeter, uma mulher negra, para esquivarem-se da “lei antimiscigenação” do Estado da Virgínia, a *Racial Integrity Act*, de 1924, que proibia e punia a união inter-racial, resolveram se casar no Distrito de Colúmbia. Ao retornarem àquele Estado, foram condenados e sentenciados a um ano de prisão. A sentença, contudo, poderia ser suspensa sob a condição de que o casal deixasse a Virgínia. Mudaram-se então para o Distrito de Colúmbia, onde ajuizaram uma ação para desconstituir a referida decisão. Na década de 1960, a Virgínia era um dos dezesseis Estados do sul dos Estados Unidos que adotavam tais leis.

A Suprema Corte norte-americana declarou inconstitucional a lei estadual por entender que estabelecia uma classificação racial proibida pela Cláusula da Igual Proteção da Décima

⁵ *Brown vs. Board of Education*, 347 U.S. 483 (1954) (“*Brown I*”).

⁶ *Brown vs. Board of Education*, 349 U.S. 294 (1955) (“*Brown II*”).

Quarta Emenda. “Sob a nossa Constituição”, afirmou o presidente Earl Warren, “contrair ou não contrair matrimônio com uma pessoa de outra raça é uma liberdade do indivíduo e não pode ser infringida pelo Estado”. Com essa decisão, a Corte anulou *Pace*, e pôs fim a restrições legais ao casamento baseadas na raça.

O caso *Loving*⁷ foi julgado em 12 de junho de 1967, e decidido à unanimidade.

5. *Roe*: uma mentira que valeu a pena

No início da história americana, considerava-se o aborto uma prática mais perigosa que o próprio parto, diante da precariedade da incipiente medicina praticada no país naquela época. Isso tornava a prática do aborto algo muito raro e arriscado. Por esse motivo, os legisladores do século XIX não consideravam necessário tornar o aborto uma prática criminosa.

No entanto, quando os avanços na medicina tornaram o aborto uma prática mais segura, alguns Estados, já nas últimas décadas do século XIX, passaram a proibi-la, sustentando a necessidade de proteção da saúde e vida da gestante. Com o advento do *Comstock Act*, uma legislação federal aprovada em 1873, instrumentos e drogas utilizados para provocar abortos ou que servissem como contraceptivos passaram a ser considerados materiais “obscenos”.

No início do século XX, con-

servadores e reformistas começaram a promover políticas de controle de natalidade, como forma de reduzir o número de membros das famílias, sobretudo das mais pobres. Convencidos da necessidade, 48 Estados americanos aprovaram, então, legislações que apoiavam o controle da natalidade em seus territórios. A descriminalização do controle de natalidade realçou a liberdade individual das mulheres, mas o uso de drogas e métodos contraceptivos não garantia, por si só, o direito à autodeterminação reprodutiva às mulheres. Relações sexuais poderiam ocorrer sem o consentimento das mulheres, dada a obrigação legal imposta a estas de satisfazerem os desejos de seus maridos, quando unidos em matrimônio. Mesmo quando as mulheres passaram a ter a liberdade de utilizar métodos contraceptivos, estes, contudo, ainda não eram tão confiáveis.

No início da segunda metade do século passado, a tão chamada revolução sexual foi responsável, a um só tempo, pelo desenvolvimento da ideia de igualdade de gênero e pelo aumento das pesquisas de drogas e novos métodos contraceptivos. Contudo, a despeito dos grandes avanços científicos nesta área, observou-se também, nas décadas de 1960 e 1970, um aumento significativo de situações e circunstâncias nas quais as mulheres desejavam praticar abortos. Começava, então, o desenvolvimento da noção de um direito constitucional à autonomia sexual.

Na metade da década de 1960, o aborto ainda era considerado uma prática ilegal em todos os estados americanos, exceto quando considerado único meio de salvar a vida da gestante. Em 1965, no famoso caso *Griswold vs. Connecticut*, a Suprema Corte pôs fim às legislações estaduais que proibiam a compra e criminalizavam o uso de drogas e instrumentos que provocassem abortos por casais não unidos em matrimônio. A Suprema Corte afirmou existir uma “zona de privacidade” à qual o Estado não deve ultrapassar, declarando com isso que as mulheres tinham o direito à autodeterminação sexual.

No início da década de 1970, após a descoberta de que Taladomida - uma droga que muitas mulheres americanas tomavam para diminuir os enjoos matinais - poderia causar malformações congênitas de fetos e com a grande divulgação do caso da americana Sherry Finbine, que viajou à Suécia para realizar um aborto ao temer que seu filho nascesse com alguma deficiência mental ou física, a pressão pública pela descriminalização do aborto cresceu como nunca antes em todos os Estados Unidos.

No caso *Roe*, discutia-se a constitucionalidade de uma lei do Texas que criminalizava o aborto, salvo se sua prática fosse para proteger a vida da gestante. Era igualmente posta em dúvida a constitucionalidade de leis que autorizavam, desde que atendidas certas condições, a prática abortiva, como uma lei do Estado da Geórgia,

⁷ *Loving vs. Virginia*, 388 U.S. 1 (1967).

que a permitia quando aprovada por uma junta médica do hospital em que seria realizada.

A decisão da Corte, redigida pelo juiz Harry Blackmun, estabeleceu que os Estados têm o legítimo interesse de proteger a vida do feto, o que entretanto não lhes outorgava o poder de proibir o aborto em qualquer fase da gravidez. Blackmun dividiu então a gravidez em três períodos ou trimestres. Durante o primeiro trimestre, a mulher teria o direito irrestrito de realizar o aborto. Seria inconstitucional qualquer condição ao seu exercício, como a prévia internação ou a aprovação por uma junta médica do hospital. Durante o segundo trimestre, os Estados só poderiam restringi-lo caso o aborto apresentasse ameaça à vida da gestante. Somente no terceiro trimestre é que os Estados teriam o legítimo interesse de proibir a prática do aborto para proteger a vida do feto, a menos que a gestação pusesse em risco a vida da mãe.

O juiz Blackmun fundamentou sua decisão com base no direito à privacidade, que decorria da Cláusula do Devido Processo Legal da Décima Quarta Emenda, e os juízes dissidentes, Byron White e William Rehnquist, criticaram a Corte por ter ela reconhecido um direito não previsto na Constituição norte-americana, embora já o sido em *Griswold vs. Connecticut*, julgado em 1965, quando a Corte declarou inconstitucional a legislação estadual que proibia casais unidos em matrimônio usar drogas ou outros meios contraceptivos.

Em *Roe*, a Corte, de fato, deixou claro que qualquer lei estadual que proibisse o aborto para proteger o feto nos dois primeiros trimestres de gravidez, antes, portanto, do sétimo mês, seria inconstitucional. Desse modo, os Estados só poderiam proibir o aborto para proteger a “vida” do feto

no terceiro e último trimestre.

Anos depois, porém, alguns Estados ainda assim tentaram impor limites à prática do aborto. Em *Planned Parenthood of Central Missouri vs. Danforth*, de 1976, a Corte declarou inconstitucionais leis que exigiam o consentimento de esposo ou parentes para que as mulheres pudessem realizar abortos.

A Corte, entretanto, vacilou algumas vezes. Em *H.L. vs. Matheson*, julgado em 1981, a Corte sustentou ser constitucional a exigência de comunicação aos pais pelo médico, quando a gestante fosse menor, e ao cônjuge ou pai da criança. Em *Planned Parenthood Association of Kansas*

nos casos envolvendo o direito à privacidade, a Suprema Corte vem construindo a ideia de que leis que afetam a vida familiar e escolhas sexuais pessoais são tão íntimas que as pessoas devem ter a liberdade de fazerem suas próprias opções, não as deixando a cargo de decisões coletivas.

Após mais de 35 anos, a decisão do caso *Roe* ainda é uma das mais polêmicas na história da Suprema Corte americana. A ação foi ajuizada em nome de Jane Roe para assegurar que a verdadeira requerente, Norma McCorvey, não tivesse os fatos a respeito de sua gravidez revelados perante a Corte.

O caso *Roe*⁸ foi julgado em



vs. Ashcroft, de 1983, a Corte chegou a sustentar a necessidade de prévia internação da gestante. Contudo, em *Ohio vs. Akron Center of Reproductive Health*, de 1990, e em *Hodgson vs. Minnesota*, de 1991, a Corte declarou que exigência de autorizações a serem obtidas dos pais era inconstitucional.

Em *Planned Parenthood of Southeastern vs. Casey*, julgado em 1992, a Corte, no entanto, tomou uma decisão inesperada pela maioria dos americanos e juristas.

É interessante observar que

22 de janeiro de 1973, e decidido por 7 votos contra 2.

6. *Bowers*: o sexo sem conexão com a privacidade

Michael Hardwick, um garçom homossexual da cidade de Atlanta, Estado da Georgia, foi preso por praticar sexo oral com outro homem em seu próprio quarto. Um policial que foi à casa de Michael Hardwick para prendê-lo por não ter pago uma

⁸ *Roe vs. Wade*, 410 U.S. 113 (1973).

multa por consumo de bebida alcoólica em local público, os descobriu. A ordem para adentrar a residência foi dada por um amigo de Hardwick, que tinha dormido em sua casa e que não sabia que Hardwick estava em seu quarto.

A sodomia, definida pelo Estado da Georgia como “qualquer ato sexual envolvendo os órgãos sexuais de uma pessoa e a boca ou o ânus de outra de mesmo sexo”, era considerada crime, com pena de detenção de até vinte anos. Os promotores estaduais não propuseram ação penal contra Hardwick, que, entretanto, questionou a constitucionalidade da referida lei perante a justiça federal. O requerido era o Procurador-Geral do Estado, Michael J. Bowers.

A corte distrital rejeitou os argumentos de Hardwick. Contudo, em uma decisão acirrada, a Corte Federal de Apelações da Sétima Região reformou a decisão, afirmando que a lei em questão violava o direito fundamental de Hardwick à privacidade.

O caso foi então levado à Suprema Corte norte-americana, que se recusou a considerar a proteção à sodomia como exigência do direito à privacidade. A Corte entendeu que decisões anteriormente tomadas sobre o direito à privacidade, em casos como *Griswold vs. Connecticut*, de 1965, ao declarar inconstitucional uma lei de Connecticut que criminalizava o uso de qualquer meio contraceptivo por casais unidos em matrimônio, e em *Roe vs.*

Wade, de 1973, ao permitir o aborto, não poderiam ser consideradas precedentes para o caso, pois, como o juiz Byron White afirmou na decisão redigida em nome de uma pequena maioria, estavam elas limitadas a questões que envolviam “família, casamento ou procriação”, coisas que “não tinham conexões” com a prática homossexual.

Ao negar o direito à privacidade a Hardwick, estava, portanto, a Corte, declarando ser permitido aos Estados criminalizar a relação sexual entre homossexuais adultos que a praticassem de livre e espontânea vontade.

Hardwick foi representado perante a Suprema Corte por Laurence H. Tribe, advogado e professor de Direito Constitucional em Harvard, que elaborou sua defesa com fundamentos dezessete anos mais tarde utilizados na decisão do caso *Lawrence vs. Texas*, que anulou Bowers.

Michael Hardwick, infelizmente, não viu o Direito Americano reconhecer a sodomia como prática protegida pelo direito à privacidade; direito este, a propósito, não estabelecido expressamente na Constituição Federal norte-americana e em nenhuma de suas emendas. Ele faleceu em junho de 1991, devido a complicações decorrentes da AIDS.

O caso *Bowers*⁹ foi julgado

em 30 de junho de 1986, e decidido por 5 votos contra 4.

7. *Romer*: a proibição da desproteção

Com a expansão do movimento *gay* nos Estados Unidos nas décadas de 1980 e 1990, a necessidade de definição da “posição constitucional” dos homossexuais norte-americanos passou a ser uma questão de ordem. Diferentemente do que ocorria em relação a outros grupos, como o dos afro-americanos, a Suprema Corte recusava-se a tratar a legislação sobre os *gays* como “suspeita”.

Como vimos, acima, em



Bowers vs. Hardwick, julgado em 1986, a Corte recusou-se a declarar nula uma lei do Estado da Virgínia que proibia a sodomia.

Passados dez anos, os homossexuais ganharam maior visibilidade, o que lhes custou conflitos diretos com cristãos e outros grupos conservadores que ainda hoje condenam relações entre indivíduos do

⁹ *Bowers vs. Hardwick*, 478 U.S. 186 (1986).

mesmo sexo.

O contraste entre a prática sexual tradicional e o estilo de vida gay tornou-se particularmente nítido no Colorado, Estado norte-americano que, embora bastante conservador, abrigava cidades liberais, como Denver, Aspen e Boulder.

No início da década de 1990, tais cidades aprovaram leis que criminalizavam o preconceito ou a discriminação contra homossexuais. Em resposta a essas legislações progressistas e liberais, grupos religiosos fundamentalistas e outros defensores dos “valores da família” apoiaram e fizeram aprovar uma emenda à Constituição do Colorado que tornava nulo qualquer ato do poder público destinado à proteção das pessoas de acordo com a sua orientação sexual ou estilo de vida.

Grupos gays ativistas, organizações liberais, inclusive religiosas, a *American Civil Liberties Union* [União Americana em prol das Liberdades Cívicas], bem como NAACP ajuizaram uma ação contra a referida emenda na Suprema Corte do Estado do Colorado, que a declarou inconstitucional sob o fundamento de que violava a Cláusula da Igual Proteção da Décima Quarta Emenda.

O Estado do Colorado, por meio de seu governador, Roy Romer, levou a questão à Suprema Corte norte-americana e sustentou que a emenda não discriminava os homossexuais: simplesmente revogava

direitos especiais que lhes havia sido concedidos e que, entretanto, não foram estendidos a outros grupos.

Representados por Richard Evans, ativista gay coordenador de uma pesquisa sobre o HIV, em Denver, os críticos da emenda alegaram que a sua promulgação refletia o preconceito, por parte de uma maioria do Estado, contra os homossexuais.

O juiz Anthony Kennedy, que redigiu a decisão em nome da maioria, manteve a decisão da corte estadual, evocando dois principais argumentos do famoso voto dissidente proferido pelo juiz John Marshall Harlan no caso *Plessy vs. Ferguson*, julgado em 1896: “A Constituição”, transcreveu Kennedy, “não conhece nem tolera classes entre cidadãos”, tendo a emenda em questão o único propósito de “torná-los [os homossexuais] desiguais em relação a todos os demais”. Kennedy, porém, negou-se a reconhecer que a legislação sobre os homossexuais deveria ser tida por “suspeita”. O mais importante, todavia, foi a conclusão da Corte de que a criação de direitos “especiais” para proteger homossexuais constituía simplesmente uma manifestação do princípio da igualdade.

A partir de então, os Estados ficaram impedidos de legislar com o propósito de “desproteger” minorias.

O caso *Romer*¹⁰ foi julgado em 20 de maio de 1996, e decidido por 6 votos contra 3.

8. *Lawrence*: o triunfo gay

Em 11 de setembro de 1998, John Geddes Lawrence, 60 anos, e Tyron Garner, 30 anos, foram encontrados praticando sodomia, quando o xerife Joseph Quin entrou no apartamento daquele, localizado no subúrbio de Houston, capital do Texas, após receber do vizinho de Lawrence, Roger David Nance, falsa denúncia de que teria ocorrido troca de tiros no local. Nance confessou ter mentido e passou 15 dias detido.

Lawrence e Garner foram presos em flagrante por violarem a lei anti-sodomia do Estado do Texas, e libertados após pagarem fiança de 200 dólares.

Condenados em primeiro grau à pena de multa, recorreram à Corte Criminal do Texas, perante a qual requereram a rejeição das acusações, sustentando a inconstitucionalidade da lei texana com base na Cláusula da Igual Proteção da Décima Quarta Emenda, argumento não acolhido pela Corte.

Em 2001, pediram revisão pela Corte de Apelações Criminais do Texas, que a indeferiu. O caso chegou à Suprema Corte norte-americana, perante a qual os requerentes foram defendidos por Laurence Tribe, advogado e professor de Direito Constitucional em Harvard.

juízes, rejeitou a fundamentação do caso *Bowers vs. Hardwick*, de 1986, pela qual a condenação das relações sexuais entre pessoas do mesmo sexo era uma velha e difundida “tradição” norte-americana. Na decisão, redigida pelo

¹⁰ *Romer vs. Evans*, 517 U.S. 620 (1996).

juiz Anthony Kennedy, citou-se a descriminalização da sodomia em outros países, como Inglaterra, para demonstrar que a visão ocidental sobre o homossexualismo havia mudado. Kennedy afirmou também que os casos mais recentes sobre o direito à privacidade, *Planned Parenthood of Southeastern vs. Casey*, de 1992, e *Romer vs. Evans*, de 1996, enfraqueceram os argumentos de Bowers. O juiz Antonin Scalia, autor do principal voto dissidente, e conhecido como um conservador originalista e textualista, declarou lamentar que “a Corte tenha tomado partido na guerra cultural”.

O caso *Lawrence*¹¹ foi julgado no dia 26 de junho de 2003, e decidido por 6 votos contra 3.

Conclusão

A história constitucional da igualdade e da privacidade ainda não acabou nos Estados Unidos. Há, ainda, muita desigualdade e invasão à privacidade. Contudo, erros e acertos constituem aspectos de uma história de tropeços e levantes que podem conduzir a vitórias.

O Direito não pode ser compreendido apenas como um conjunto de escolhas feitas por alguém no passado. Ele não se esgota em nenhum catálogo, muito menos na vontade de autoridades com poderes sobre nossas vidas. Lembrando o maior jurista dos últimos 70 anos, o Direito é definido pela atitude,

pela luta, pela auto-reflexão. E mais que isso. Trata-se de “uma atitude contestadora que torna todo cidadão responsável por imaginar quais são os compromissos públicos de sua sociedade com os princípios, e o que tais compromissos exigem em cada nova circunstância”¹². Esse caráter contestador, concordo com Ronald Dworkin, é confirmado pela retrospectiva das decisões tomadas pelos tribunais e pelo pressuposto de que, ainda que os juízes possam ter a última palavra, ela não será melhor apenas por essa razão.

Penso que é isso que os casos relatados aqui, como exemplos, podem nos ensinar.

Nota explicativa

O Poder Judiciário norte-americano adota um sistema oficial de referência às decisões da Suprema Corte e demais tribunais. Tomemos o seguinte exemplo:

Roe vs. Wade, 410 U.S. 113 (1973)

“*Roe vs. Wade*” é o nome abreviado do caso. Quando muito conhecido, costuma-se citá-lo apenas pelo nome da parte ativa (“*Roe*”), porém somente quando esta não é uma unidade da federação ou uma entidade norte-americana que haja figurado em muitos casos julgados pela Suprema Corte. No exemplo, *Roe* é o nome do demandante (*plaintiff*), parte ativa de uma ação; recorrente ou apelante (*apellant*), parte ativa de um recur-

so; ou requerente (*petitioner*), parte ativa de uma ação cuja competência originária pertence à Suprema Corte ou a uma alta corte de determinada jurisdição norte-americana. *Wade* é o nome do demandado (*defendant*), parte passiva de uma ação; recorrido ou apelado (*appellee*), parte passiva de um recurso; ou requerido (*respondent*), parte passiva de uma ação cuja competência originária pertence à Suprema Corte ou a uma alta corte de determinada jurisdição norte-americana. 2. “410” é o número do volume do repertório no qual a decisão da corte em *Roe vs. Wade* foi publicada. 3. “U.S.” é a abreviação do repertório. No exemplo, United States Reports. 4. “113” é o número da primeira página da decisão publicada no volume 410 do United States Reports. 5. “1973” é o ano em que a Corte decidiu o caso *Roe vs. Wade*.

Até 1874, nas referências oficiais às decisões da Suprema Corte norte-americana constavam, além dos dados acima, o nome do editor contratado pela Corte para publicar os volumes por ela compilados. Tome-se, por exemplo, *Scott vs. Sandford*, 19 How. (60 U.S.) 393 (1857). “19 How.” foi a abreviatura utilizada para informar que a decisão constava do repertório número 19, publicado pelo editor Benjamin Chew Howard, responsável pelas publicações da Suprema Corte, entre os anos 1843 e 1860, período em que publicou, ao todo, 24 volumes: do número 42 ao 65. ■

¹⁰ *Romer vs. Evans*, 517 U.S. 620 (1996).

¹¹ *Lawrence vs. Texas*, 539 U.S. 558 (2003).

¹² DWORKIN, Ronald. *Law's empire*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1986, p. 413.

TV GUARÁ - RECORD NEWS

Agora você tem uma nova alternativa de mídia para atingir seu público-alvo: a TV Guará, canal 23 (UHF), 23.1 (HD), 323 (SKY HD), 21 (TVN) e 78 (NET), afiliada Record News em São Luís, um canal aberto de notícias para quem quer ficar por dentro de tudo o que acontece no Maranhão e no mundo.

Com uma programação diferenciada, dirigida a toda a população desde a sua concepção, uma pioneira em sua categoria: é o único canal aberto local de informação 24 horas. Por essa característica, a emissora atinge perfis específicos de telespectadores, o que facilita na elaboração da estratégia de mídia.

Jornalismo, diversão, comportamento, humor, análise, culinária... O universo Guará atinge todos os sentidos. A produção da TV está em busca da identidade do nosso povo, por isso frequenta todos os lugares e recebe toda a comunidade.

TV GUARÁ, CANAL 23

A TV QUE MAIS CRESCE NO MARANHÃO.



OS EFEITOS DAS DECISÕES JUDICIAIS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA.

Gabriela Silva Macedo¹



SUMÁRIO: 1.Introdução. 2.Distinção entre assistência e previdência. 3. A averiguação do critério de miserabilidade para concessão do benefício de prestação continuada da assistência social – BPC/LOAS. 4. A comprovação da deficiência para fins de concessão do BPC/LOAS. 5.A intervenção do poder judiciário nas políticas públicas Os efeitos das decisões judiciais nas políticas públicas de assistência social às pessoas com deficiência. 6.Conclusão Bibliografia

RESUMO: A teoria dos custos do direito impõe a consideração da escassez de recursos no tema da intervenção do judiciário nas políticas públicas, o que tem o condão de converter o Direito em um poderoso instrumento de transformação social. O papel principal do judiciário, em verdade, está no controle das políticas públicas. O magistrado deve sopesar no caso concreto a capacidade do jurisdicionado obter seu sustento diretamente ou por meio de sua família, pois a reserva do possível e o princípio da subsidiariedade introduzem no ordenamento jurídico brasileiro a primazia da autoresponsabilidade. As soluções justas devem levar em consideração os seus resultados concretos e impondo limites a atuação judicial com vistas a realização da macrojustiça.

¹ Magistrada Federal, graduada em Direito pela Universidade Federal da Bahia, especialista em Direito Processual Civil pelo Jus Podivm, cursando especialização em Direito Tributário pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributários – IBET.

PALAVRAS-CHAVES: Custos do Direito. Intervenção do judiciário. Políticas públicas. Assistência social. Pessoas com deficiência. LOAS.

1. Introdução

Ao estudo da relação existente entre as decisões judiciais e as políticas públicas de assistência social se dedica este breve ensaio, cujo resultado há de demonstrar que, embora o Poder Judiciário tenha o dever de controlar a atuação do Poder executivo na execução das políticas públicas de assistência, sobretudo do benefício de prestação continuada - LOAS, suas escolhas não podem ser inconseqüentes, praticando-se microjustiça em detrimento da própria efetivação dos direitos fundamentais em sentido amplo.

2. Distinção entre assistência e previdência

A seguridade social é um dos direitos sociais disciplinados no capítulo destinado à Ordem Social da Constituição Federal e cuja finalidade é a redução das desigualdades sócio-econômicas e regionais. Trata-se de uma rede de proteção criada pelo Estado, que avisa de atender aos anseios e necessidades de todos na área social², por meio do conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade³. A seguridade social é composta pelo direito a saúde, pela previdência social e pela assistência social.

A previdência social é o sistema pelo qual as pessoas vinculadas a algum tipo de atividade laborativa e seus dependentes ficam resguardados contra os riscos sociais, é dizer, eventos imprevisíveis tais como morte, invalidez, desemprego involuntário, acidente de trabalho, ou outros que a lei considera que exijam um amparo financeiro ao indivíduo, a exemplo da maternidade e da reclusão, mediante prestações pecuniárias ou serviços⁴. Funciona como um seguro "sui generis", cuja filiação é compulsória para os regimes básicos, além de coletivo, contributivo e de organização estatal, amparando seus beneficiários contra os chamados riscos sociais. Há também os regimes complementares cujas características são a autonomia frente aos regimes básicos e a facultatividade de ingresso, sendo igualmente coletivo, contributivo e estatal⁵.

A previdência social brasileira é inspirado no modelo paradigmático da Alemanha, criado em 1883, na Alemanha por Bismark de proteção social ou seguro social. Em tal modelo, há uma cobertura restrita a trabalhadores, financiado por contribuições sociais arrecadadas de trabalhadores e empresas apresentando semelhança a um regime de cotização individual. Trata-se, diferentemente da assistência social, de regime contributivo, destinado apenas aqueles que contribuem para o regime⁶. Já

assistência social, segundo o art. 203 da Constituição, são medidas públicas ou privadas a serem prestadas a quem dela precisar, independentemente de contribuição à seguridade social, tendo como premissa básica as necessidades humanas essenciais. Dentre seus objetivos, estão a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice e a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária. O principal benefício previsto no programa de assistência social é o benefício de prestação continuada - LOAS, que garante um salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios para prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei⁷.

3. A averiguação do critério de miserabilidade para concessão do benefício de prestação continuada da assistência social - BPC/LOAS

O fundamento constitucional para a concessão do benefício da assistência social repousa no art. 203, inciso V, da Constituição Federal. Entretanto, esse dispositivo foi considerado de eficácia limitada, por não ser dotado de densidade normativa necessária para a produção de todos os seus efeitos, dependendo de regulamentação por

² IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de Direito Previdenciário*. 18 ed. Rio de Janeiro: Impetrus, 2013. p. 05.

³ Art 194 da Constituição Federal da República Federativa do Brasil.

⁴ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de. LAZZARI, João Batista. *Manual de Direito Previdenciário*. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 57.

⁵ IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de Direito Previdenciário*. 18 ed. Rio de Janeiro: Impetrus, 2013. p. 05. p. 27

⁶ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de. LAZZARI, João Batista. *Manual de Direito Previdenciário*. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 12.

⁷ Frederico Amado ressalta que a EC 42 de 2003 apresentou uma importante tentativa - a qual depende da vontade política dos entes legiferantes - de incrementar as medidas assistencialistas ao facultar aos Estados e Distrito Federal a vinculação dos programas de apoio à inclusão e promoção social até 0,5% de sua receita tributária líquida, vedada a aplicação desses recursos no pagamento com pessoal, serviço da dívida ou outra despesa não vinculadas a essas ações (AMADO, Frederico. *Direito e processo previdenciário esquematizado*. Salvador: Jus Podivm, 2012. p. 49). 8 Rcl 4374/PE, rel. Min. Gilmar Mendes, data de julgamento: 18.4.2013.

norma infraconstitucional⁸.

Com este propósito, foi editada a Lei 8.742/93 (LOAS), que estabeleceu os seguintes requisitos para a percepção do benefício assistencial: o benefício de prestação continuada é a garantia de um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família. O referido dispositivo considera como incapaz, de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa, a família cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo.

Inicialmente, o artigo foi questionado perante o Supremo Tribunal Federal, por meio da ADIN 1232-1/DF, na qual se entendeu que a suspensão de eficácia da norma causaria um dano maior do que a sua manutenção no or-

denamento jurídico e, por conseguinte, reconheceu-se a constitucionalidade do §3º do art. 20 da Lei 8.472/93, decisão dotada de eficácia contra todos e efeito vinculante (art. 28, parágrafo único, da Lei 9.868/99).

Sucedu que, em 18 de abril de 2013, ao apreciar a reclamação 4374/PE ajuizada pelo INSS para garantir a autoridade da citada decisão, o Supremo alterou seu posicionamento e entendeu estar defasado o critério caracterizador da miserabilidade contido na Lei do LOAS⁹. Assim, confirmou a

inconstitucionalidade do § 3º do art. 20 da Lei 8.742/93, que estabelece a renda familiar mensal per capita inferior a 1/4 do salário mínimo para a concessão de benefício a idosos ou deficientes e; do parágrafo único do art. 34 da Lei 10.741/2003 (Estatuto do Idoso).

Para tanto, argumentou que, a partir de 1998, data de julgamento da mencionada ADI, outras normas assistenciais foram editadas, com critérios mais elásticos, a sugerir que o legislador estaria a reinterpretar o art. 203,

“Para compreender o comportamento humano é fundamental o conhecimento da motivação humana. Motivo é tudo aquilo que impulsiona a pessoa a agir de determinada forma isto é, tudo aquilo que dá origem a alguma propensão a um comportamento específico”

inciso V, da Constituição e que, no atual contexto de significativas mudanças econômico-sociais, as legislações em matéria de benefícios previdenciários e assistenciais teriam trazido critérios econômicos mais generosos, com conseqüente aumento do valor padrão da renda familiar per capita.

Tratou-se, no caso, de uma inconstitucionalidade resultante do processo de “inconstitucionalização” em face de notórias mudanças fáticas (políticas, econômicas e sociais) e jurídicas (sucessivas modificações legislativas dos patamares econômicos utilizados como critérios de concessão de outros benefícios assistenciais por parte do Estado) vivenciadas no ordenamento¹⁰.

Vale ressaltar que o Superior Tribunal de Justiça já havia adotado posicionamento similar, entendendo

que o limite de um quarto do salário mínimo não é absoluto, “pois deve ser considerado, como um limite mínimo, um quantum objetivamente considerado insuficiente à subsistência do portador de deficiência e do idoso, o que não impede que o julgador se utilize de outros fatores que tenham o condão de comprovar a condição de miserabilidade do autor.”¹¹

Outra questão acerca do conceito de miserabilidade ainda merece ser tratada. A recente edição da lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011, mais uma vez alterou a redação do parágrafo 1º do art. 20 da LOAS, visando, dentre outras coisas, dar uma melhor regulamentação ao comando constitucional e dirimir algumas controvérsias judiciais e doutrinárias em torno do conceito de família para os fins daquela lei. Em sua redação original, o art 20, § 1º, da lei nº 8.742/93 definia família sob uma perspectiva sociológica como a unidade mononuclear, vivendo sob o mesmo teto, cuja economia é mantida pela contribuição de seus integrantes. Em 30 de novembro de 1998, foi promulgada a lei nº 9.720 que alterou o conceito de família nos seguintes termos: o conjunto de pessoas elencadas no art. 16 da Lei nº. 8.213, de 24 de julho de 1991, desde que vivam sob o mesmo teto.

Por fim, a lei nº 12.435/2011 atribui a seguinte redação ao dispositivo: a família é composta pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto. Embora a nova redação

⁸SANTOS, Marisa Ferreira do. *Direito Previdenciário Esquematizado*. São Paulo: Saraiva, 2011. P. 99 e 102

⁹Rcl 4374/PE, rel. Min. Gilmar Mendes, data de julgamento: 18.4.2013.

¹⁰Rcl 4374/PE, rel. Min. Gilmar Mendes, data de julgamento: 18.4.2013.

¹¹AgRg no REsp 523.864/SP, 5.ª Turma, Rel. Min. FELIX FISCHER, DJ de 20/10/2003.

do dispositivo tenha sanado algumas controvérsias¹², ainda deixou de contemplar situações encontradas em diversos lares brasileiros em que a mútua colaboração entre parentes, dos mais diversos graus, para a subsistência do grupo, conforme determina a Lei Civil, afasta a condição de miserabilidade de todos eles.

Desta forma, cabe ao julgador de 1º grau examinar diante de cada caso se houve a caracterização do requisito da miserabilidade do grupo familiar a partir das provas produzidas nos autos, sobretudo a perícia social e das circunstâncias do caso concreto. Esse exame, contudo, deve ser bastante criterioso e pautado em elementos objetivos, inclusive no próprio parâmetro de ¼ do salário mínimo que deve ser ordinariamente adotado¹³ – podendo ser afastado em hipóteses excepcionais quando por outros meios caracterizada de forma patente a miserabilidade –, sob pena haver uma intervenção indevida do judiciário sobre as políticas públicas e o orçamentos, temas afetos ao poder executivo.

4.A comprovação da deficiência para fins de concessão do BPC/LOAS

Em 2009, o Brasil aprovou, por meio do Decreto Legislativo 186/08, o texto da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (Nova Iorque, 2006) e seu protocolo facultativo assinado pelo Brasil em 2007, cujo status é de Emenda Constitucional. De acordo com o referido diploma, a deficiência é um conceito em evolução e resulta da

interação entre pessoas com deficiência e as barreiras devidas às atitudes e ao ambiente que impedem a plena e efetiva participação dessas pessoas na sociedade em igualdade de oportunidades com as demais pessoas.

Buscando se adequar a convenção, a Lei 12.470/11 passou a prever que se considera pessoa com deficiência aquela que tem impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas. Embora tenha mantido no ordenamento a restrição temporal – “longo prazo” caracterizada em, no mínimo, dois anos – tratada nas legislações anteriores, a nova lei não fala mais em incapacidade, mas em impedimento, o que permite uma aplicação mais abrangente¹⁴.

A forma mais adequada de comprovar a deficiência para fins de concessão do LOAS é por meio da perícia médica. Ocorre que o magistrado não está adstrito a conclusão do laudo, nos termos do art. 436 do Código de Processo Civil, prevalecendo o princípio do livre

convencimento motivado. Isso por que o novo regulamento do LOAS estabeleceu um novo modelo de avaliação da deficiência que considera não apenas a avaliação médica como também outra social, devendo obedecer aos critérios da Classificação internacional de Funcionalidades, incapacidades e Saúde¹⁵. Sobre o tema, a Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados posicionou-se no sentido de que “havendo incapacidade médica, ainda que apenas parcial, cabe a concessão do benefício se as condições pessoais forem desfavoráveis à inserção ou reinserção no mercado de trabalho.” (PEDI-LEF n. 2006.83.03.501397-9/PE. D.J. 28.07.2009).

Nesse ponto, contudo, é preciso ter cautela para que essa liberdade atribuída ao magistrado ao apreciar uma prova técnica não se transforme em casuismo e gere uma interferência indevida no orçamento público com



¹² IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de Direito Previdenciário*. 18 ed. Rio de Janeiro: Impetrus, 2013. p. 05. p. 20.

¹³ AgRg no REsp 523.864/SP, 5.ª Turma, Rel. Min. FELIX FISCHER, DJ de 20/10/2003.

¹⁴ IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de Direito Previdenciário*. 18 ed. Rio de Janeiro: Impetrus, 2013. p. 05. p. 20.

¹⁵ IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de Direito Previdenciário*. 18 ed. Rio de Janeiro: Impetrus, 2013. p. 05. p. 21.

concessão de benefícios indevidos. O juiz, portanto, deve, de uma laudo, adotar parâmetros objetivos para avaliar os impedimentos que ensejam a deficiência e, de outro, não se tornar refém do perito médico, advertindo-lhe dos critérios da convenção sobre Direito das pessoas com deficiência e requerendo esclarecimento diante de casos nebulosos e dúbios.

5. A intervenção do poder judiciário nas políticas públicas

A questão da interferência do poder judiciário nas políticas públicas veio a tona nas últimas décadas com o problema da efetivação dos direitos fundamentais – com a idéia de executar as promessas de direitos sociais previstas na Constituição Federal para que essas promessas não sejam “promessas constitucional inconseqüentes”.

A posição dos tribunais superiores é no sentido de que “o direito à vida é um direito superior, que não pode ser contrastado com questões menores, como as finanças e o orçamento”. Esse posicionamento é seguido por parte da doutrina que compreende os direitos sociais como direitos subjetivos de natureza constitucional absoluta cujas lacunas devem ser preenchidas pelo poder judiciário e, se os recursos são insuficientes, deve-se retirá-los de

outras áreas, nas quais sua aplicação não está relacionada a direitos tão caros aos homens. Nesse sentido, posiciona-se Celso Antônio Bandeira de Melo, Eros Grau e Arakem de Assis¹⁶.

Todavia, esse tipo de posição ignora suas próprias consequências distributivas, pois decide que alguns ganharão sem pensar em quem perderá. “Se os recursos são escassos, nada que custa dinheiro pode ser absoluto. Tratar esses direitos como absolutos é uma dogmática que faz uso apenas das regras jurídicas e esquece da realidade.”¹⁷. Nesse ponto, Ingo Wolfgang Sarlet observa que não se pode buscar algo onde este algo não existe, e o Direito não pode gerar recursos para sua realização fática. Segundo o autor, o Estado possui limitada capacidade de dispor sobre o objeto das prestações reconhecidas pelas normas definidoras de direitos fundamentais sociais, tanto em relação à disponibilidade efetiva (material) quanto em relação a disponibilidade jurídica, qual seja o poder de dispor, razão por que os direitos sociais a prestação estão sob uma reserva do possível¹⁸.

A reserva do possível constitui espécie de limite jurídico e fático dos direitos sociais, mas que pode atuar como garantia dos próprios direitos fundamentais, na hipótese de conflitos de direitos quando invo-

cada com a finalidade de resguardar o núcleo essencial de outro direito fundamental¹⁹. Ocorre que tal teoria perdeu o sentido ao ser importada para o Brasil, passando a ser considerada apenas uma reserva do possível fática (em contraste com a reserva do orçamento), ou seja, os direitos fundamentais estariam limitados apenas a existência de recursos no caixa do tesouro, ainda que destinada a outras dotações orçamentárias. Como o dinheiro público é inesgotável, pois o Estado sempre pode extrair mais recursos da sociedade, verifica-se que há permanente possibilidade fática de garantia de direitos²⁰.

Desconsiderar a escassez, contudo, não é sustentável, pois não há como se imaginar que os Direitos são ilimitados. Se fosse assim não existiriam os princípios do não-confisco, da capacidade contributiva; os limites existem e pensar diferente é praticar a “irrealidade”²¹. Dizer que todos devem ser atendidos tem tornado o Poder Judiciário um alocador de recursos públicos no campo das políticas públicas, sobretudo de remédios. Nesse contexto, o Judiciário cria um novo problema chamado ativismo judicial, judicialização da política, politização do judiciário: fronteiras da responsabilização civil do Estado por omissões²².

A verdadeira compreensão da escassez dos recursos e a análise dos cus-

¹⁶ AMARAL, Gustavo. *Direito, escassez e escolha. Critério Jurídico para lidar com a escassez de recursos e as decisões trágicas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. P. 129/130, 137.

¹⁷ AMARAL, Gustavo. *Direito, escassez e escolha. Critério Jurídico para lidar com a escassez de recursos e as decisões trágicas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. P. 129/130, 137.

¹⁸ SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais. Uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. Porto Alegre: editora livraria do advogado, 2011. p. 288.

¹⁹ SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais. Uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. Porto Alegre: editora livraria do advogado, 2011. p. 289.

²⁰ AMARAL, Gustavo. *Direito, escassez e escolha. Critério Jurídico para lidar com a escassez de recursos e as decisões trágicas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. P. 129/130, 137.

²¹ Bahia. Saulo José Casali Poder Judiciário e direitos humanos. *Revista de Doutrina da 44 Região*, Porto Alegre, n.20, out. 2007. Disponível em: <http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigosledicao020/Saulo_Bahia.htm> Acesso em: 27 dez. 2011.

²² AMARAL, Gustavo. *Direito, escassez e escolha. Critério Jurídico para lidar com a escassez de recursos e as decisões trágicas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 129/130, 137.

tos do direito não são um “artifício ideológico para a denegação de direitos”, mas um meio de converter o Direito em um poderoso instrumento de transformação social. Especificamente, no terreno do direito público que usualmente normatiza as escolhas públicas, o pragmatismo jurídico mostra-se apto a compreender a significação das medidas jurídicas²³.

O papel principal do judiciário, em verdade, está no controle das políticas públicas cujos parâmetros são: apurar a quanto correspondem os percentuais referidos na Constituição em matéria de saúde e educação, considerando a arrecadação dos impostos referidos e o valor total das receitas geradas pelas contribuições e verificar se tais recursos estão sendo efetivamente investidos em políticas públicas relacionadas aos fins constitucionais referidos; definir que bens mínimos devem ser oferecidos pelo Estado; e o controle dos meios escolhidos pelo Poder Público para realizar as metas constitu-

cionais. O magistrado, portanto, não deve substituir a avaliação política da autoridade democraticamente eleita, mas apenas controlar as hipóteses de ineficiência comprovada. “Se houver consenso técnico-científico de que o meio escolhido pelo Poder Público é ineficiente, ele será também juridicamente inválido”²⁴.

6. Os efeitos das decisões judiciais nas políticas públicas de assistência social às pessoas com deficiência.

Trazendo o breve estudo realizado no ponto anterior para as políticas públicas de assistência social às pessoas com deficiência, conclui-se que o magistrado deve sopesar não apenas a essencialidade da prestação do LOAS, mas também a capacidade de obtê-la diretamente ou por meio de sua família, procedendo a uma relativização dos direitos subjetivos, pois a reserva do possível e o princípio

ordenamento jurídico brasileiro a primazia da autoresponsabilidade, que implica para o indivíduo o dever de zelar pelo seu próprio sustento²⁵. Esse princípio, inclusive, fundamenta a lei que estabelece os parâmetros de concessão do LOAS que não devem ser desconsiderados numa busca desmedida de se realizar a justiça do caso concreto em detrimento da macrojustiça.

Nessa linha, Frederico Amado adverte que o pagamento prolongado e excessivo de benefícios assistenciais terá como efeito colateral a acomodação dos beneficiários, pois recebem recursos sem contraprestação à sociedade, de modo que muitas pessoas ficam desestimuladas e não buscam se integrar ao mercado de trabalho²⁶. Por isso, as soluções justas devem levar em consideração os seus resultados concretos, bem assim como a aplicação geral da norma. Isso por que as decisões que parecem trazer subjacente o raciocínio “atender ao pobre autor da ação” e que justificam o uso de qualquer meio certamente só agravam a realidade.

É preciso ter muita cautela na definição do critério de miserabilidade e de deficiência para que a sua flexibilização desmedida não gere, como efeito das decisões judiciais sobre o orçamento da assistência, a restrição de acesso às políticas públicas de assistência àqueles verdadeiramente necessitados e que, muitas vezes, não tem sequer condições de acessar o próprio judiciário. Afinal, os recursos são limitados e se o Poder Judiciário passa a



da subsidiariedade introduzem no

²³ GALDINO, Flávio. *Introdução a teoria dos custos do direito. Direitos não nascem em árvores*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. 283.

²⁴ Barcellos, Ana Paula de. *Neoconstitucionalismo, Direitos Fundamentais e Controle das políticas públicas*. Encontrado em: <http://www.mundojuridico.adv.br/cgi-bin/upload/texto853.pdf>. Acesso em: 20.12.2013

²⁵ AMARAL, Gustavo. *Direito, escassez e escolha. Critério Jurídico para lidar com a escassez de recursos e as decisões trágicas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. P. 129/130, 137.

²⁶ AMADO, Frederico. *Direito e processo previdenciário esquematizado*. Salvador: Jus Podivm, 2012. p. 49.

dispor inteiramente deles, o administrador – mais afeto as questões de macrojustiça – não poderá disciplinar tais políticas.

Nesse ponto, Gustavo Amaral esclarece que o judiciário tem

feito escolhas inconscientes com uma certa ingenuidade positivista, praticando microjustiça, o que é muito perigoso para o sistema. Deve-se priorizar a macrojustiça, essa deve ser a finalidade da atuação con-

junta dos três poderes. Não cabe ao judiciário fazer a escolha fato-norma, mas controlar as escolhas dos demais poderes por que para levar direitos a sério é preciso levar também a escassez a sério²⁷. ■

Conclusão

a) A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, tendo como premissa básica a necessidade do assistido. A previdência social é de filiação compulsória para os regimes básicos, além de coletivo, contributivo e de organização estatal, amparando seus beneficiários contra os chamados riscos sociais.

b) Cabe ao julgador de 1º grau examinar diante de cada caso se houve a caracterização do requisito da miserabilidade do grupo familiar a partir das provas produzidas nos autos, primeiro por que o Supremo posiciona-se no sentido de estar defasado o critério caracterizador da miserabilidade – renda per capita de ¼ do salário mínimo – contido na Lei do LOAS, segundo por que a lei nº 12.435/11 passou a considerar

família como aquela composta pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto, não abrangendo todas as situações da vida real.

c) Considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.

d) Analisando a teoria dos custos do direito e a intervenção do judiciário nas políticas públicas pondera-se que desconsiderar a escassez de re-

ursos não é sustentável, pois não há como se imaginar que os Direitos são ilimitados. A compreensão da escassez dos recursos é meio de converter o Direito em um poderoso instrumento de transformação social. O papel principal do judiciário, em verdade, está no controle das políticas públicas.

e) O magistrado deve sopesar no caso concreto a capacidade do jurisdicionado obter seu sustento diretamente ou por meio de sua família, pois a reserva do possível e o princípio da subsidiariedade introduzem no ordenamento jurídico brasileiro a primazia da autoresponsabilidade. As soluções justas devem levar em consideração os seus resultados concretos e que a norma tem aplicação geral a todos. ■

Bibliografia

- AMADO, Frederico. Direito e processo previdenciário esquematizado. Salvador: Jus Podivm, 2012. p. 49.
- AMARAL, Gustavo. Direito, escassez e escolha. Critério Jurídico para lidar com a escassez de recursos e as decisões trágicas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.
- BAHIA. Saulo José Casali Poder Judiciário e direitos humanos. Revista de Doutrina da 44 Região, Porto Alegre, n.20, out. 2007. Disponível em: <http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigosledicao020/Saulo_Bahia.htm> Acesso em: 27 dez. 2011.
- BARCELLOS, Ana Paula de. Neoconstitucionalismo, Direitos Fundamentais e Controle das políticas públicas. Encontrado em: <http://www.mundojuridico.adv.br/cgi-bin/upload/texto853.pdf>. Acesso em: 20.12.2013
- CASTRO, Carlos Alberto Pereira de. LAZZARI, João Batista. Manual de Direito Previdenciário. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 57.
- KERTZMAN, Ivan. Curso Prático de Direito Previdenciário. Salvador: Jus Podivm, 2012.
- GALDINO, Flávio. Introdução a teoria dos custos do direito. Direitos não nascem em árvores. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. 283.
- IBRAHIM, Fábio Zambitte. Curso de Direito Previdenciário. 18 ed. Rio de Janeiro: Impetrus, 2013. p. 05. p. 21. SANTOS, Marisa Ferreira do. Direito Previdenciário Esquematizado. São Paulo: Saraiva, 2011. P. 99 e 102.
- SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. Uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. Porto Alegre: editora livraria do advogado, 2011. p. 288

²⁶ AMARAL, Gustavo. Direito, escassez e escolha. Critério Jurídico para lidar com a escassez de recursos e as decisões trágicas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. P. 129/130, 137.



JUSTIÇA DO TRABALHO: A COMPETÊNCIA TERRITORIAL E O ATENTADO AO PRINCÍPIO DE PROTEÇÃO AO HIPOSSUFICIENTE ECONÔMICO.

Paulo Mont'alverne Frota

Juiz do Trabalho/MA; Ex-Defensor Público no Ceará; Professor de Direito Processual do Trabalho da ESMATRA - 16ª Região; Pós-Graduando em Ciência da Educação pela Universidade Estadual do Vale do Acaraú/CE e em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho pela Faculdade CEST/EMAT.

Trago à baila e vou repudiar uma prática histórica e obstativa do amplo acesso à tutela do Estado-Juiz. Refiro-me ao acolhimento de exceções de incompetência territorial em casos de reclamantes que deixaram o lugar da prestação de serviço.

Como se sabe, o pólo ativo da lide trabalhista, via de regra, é ocupado por um trabalhador desempregado, quase sempre hipossuficiente, para não dizer miserável. Justamente por isso, o legislador de 1943, ao editar a CLT, propiciou proteção ao trabalhador (parte economicamente frágil da relação processual), compensando,

destarte, o desequilíbrio econômico, considerando-se que o demandado é, de hábito, a parte poderosa da relação jurídica havida. Com efeito, se as regras do processo do trabalho têm como destinatário principal o empregado, na sua presumida qualidade de hipossuficiente econômico e se o processo do trabalho se orienta por princípios que visam o livre acesso à jurisdição, não se pode conceber que nele – processo do trabalho – as respostas dadas ao jurisdicionado estejam em conflito e não se harmonizem com esses princípios.

Então, cabe indagar: os juízes do trabalho estão, de fato, observan-

do esses princípios tutelares quando apreciam exceções de incompetência em razão do lugar?

Para responder essa indagação, nada melhor do que a análise de um caso concreto.

Uma empresa mineira apresentou exceção de incompetência *ratione loci*, em síntese alegando que o reclamante/excepto fora contratado para laborar em Itabirito-MG e jamais prestara serviço para a excipiente na cidade de São Luís. Pugnou no sentido de que eu, então juiz da 3ª VT de São Luís declinasse da competência em favor de uma das varas de Ouro Preto-MG.

O empregado/excepto pediu fosse a exceção rejeitada, alegando que, embora tenha laborado em Itabirito-MG, fizera exames médicos admissionais em São Luís, além de ter viajado em transporte subsidiado pela excipiente. Também alegou que estava sem emprego e pleiteando verbas contratuais e rescisórias, de modo que não tinha meios para viajar até Minas Gerais.

Fosse o leitor o juiz, à vista do disposto no art. 651 da CLT, acolheria a exceção de incompetência territorial?

Nos idos de 2002, passei a rejeitar declinatórias de foro apresentadas em face de trabalhadores residentes na jurisdição da VT por mim titularizada que voltaram de outros estados. E, modéstia à parte, assim o fazia com certo pioneirismo, considerando que tanto aqui, na 16ª Região, quanto no resto do Brasil - e mormente no c. TST - vigia o entendimento baseado na interpretação literal da norma insculpida na cabeça do art. 651 da CLT, *verbis*:

Art. 651 – A competência das Juntas de Conciliação e Julgamento é determinada pela localidade onde o empregado, reclamante ou reclamado, prestar serviços ao empregador, ainda que tenha sido contratado noutro local ou no estrangeiro.

Voltando à indagação formulada ao leitor, considero – como já considerava em 2002 – que não há como bem solucionar o incidente acerca da

competência territorial sem levar em conta as respostas para duas outras perguntas: (1) Se o juízo se der por competente e rejeitar a exceção, qual prejuízo terá a reclamada? (2) E caso venha a acolher a declinatória de foro, qual prejuízo advirá ao reclamante?

Se o juízo se considerasse incompetente para instruir e julgar a reclamação e a remetesse para uma das varas de Ouro Preto, sem dúvida estaria fechando as portas da Justiça do Trabalho ao empregado/excepto. Afinal, ele tem domicílio muito distante do local da prestação de serviço, circunstância que inviabilizaria o acompanhamento da reclamação trabalhista no estado de Minas Gerais.

Ou seja, não lhe permitir que a reclamação trabalhista tramitasse em São Luís seria o mesmo que lhe negar a garantia constitucional do mais amplo acesso ao Judiciário (art. 5º, XXXV, da CF/88).

Não se pode esquecer que o reclamante tem a seu favor a presunção de hipossuficiência. Como ele estava pleiteando verbas contratuais e rescisórias por haver perdido o emprego, é de se supor que estivesse sem renda. Sem renda, era pobre na forma da lei. Sendo pobre e sem renda, como poderia se deslocar até Ouro Preto?

Já a reclamada, que prejuízo sofreria se a ação fosse instruída e julgada em São Luís?

Arrisco-me a dizer que nenhum. Não há falar em gastos com passagens e hospedagem do proposto e do ad-

vogado. Essas despesas são anteriores à decisão acerca da competência em razão do lugar e são feitas até para que a exceção possa ser validamente apresentada em audiência. Também não se poderia alegar prejuízo à sua defesa. Afinal, a prova documental da empresa deveria vir com a contestação, entregue na audiência inaugural, e a sua prova testemunhal poderia ser colhida na VT de Ouro Preto, via carta precatória.

Como se vê, nenhum prejuízo à reclamada decorreria da rejeição da defesa processual. Portanto, não há motivo ponderoso para o acolhimento de exceção de incompetência territorial em casos que tal, a não ser que se queira negar jurisdição ao reclamante.

A propósito, devemos lembrar que, malgrado a CLT seja inspirada no CPC, foi redigida e deve ser interpretada sem que se perca de vista os princípios que tutelam o hipossuficiente. Portanto, ao prever o legislador, no *caput* do art. 651 da CLT, que “A competência das JCT é determinada pela localidade onde o empregado, reclamante ou reclamado, prestar serviço ao empregador...”, assim o fez como que advertindo o intérprete de que, diferentemente do admitido no CPC, não prevaleceria foro de eleição eventualmente estabelecido pelo empregador quando da celebração do contrato de trabalho.

Ou seja, quando do advento da CLT, a esmagadora maioria dos tra-



balhadores prestava serviço na mesma localidade em que tinha domicílio. Visando a proteção do hipossuficiente (repito: visando a proteção do trabalhador) e para impedir que a dimensão da lide trabalhista ocorresse em foro distante do seu domicílio, o legislador celetista estabeleceu que, ordinariamente, a competência para o julgamento da lide seria do juiz da localidade onde o empregado, reclamante ou reclamado, prestara serviço.

Portanto, acolher a exceção de incompetência territorial no caso paradigma aqui adotado seria desprestigiar a vontade do legislador e, por conseguinte, os princípios reitores da CLT, embora a interpretação meramente literal possa sugerir outra coisa.

Sucedem que a interpretação literal e gramatical da legislação é, sabidamente, a mais pobre e perigosa das interpretações. Não raro, leva o intérprete a se desviar da *mens legis* (verdadeiro objetivo do comando normativo), com desastrosas consequências. É o que ocorre quando o juiz, em casos como o aqui trazido a comento, esquece os fins sociais aos quais a norma se dirige, máxime a proteção que se deve dar ao trabalhador, e acolhe a exceção de incompetência *ratione loci*.

Ademais, a questão debatida nestes autos deve ser interpretada em consonância com os métodos de interpretação advindos do direito constitucional, aplicáveis analogicamente ao caso em espécie, conforme se passa a demonstrar.

Como bem destacado pelo Desembargador ALCEBÍADES DANTAS, do e. TRT da 16ª Região, em memorável acórdão (*in* Recurso Ordinário nº 560-2001-005-16-00-8), o artigo 651 da CLT e seus parágrafos - e em especial o §3º - devem ser interpretados de acordo com os novos conteúdos históricos, sociais e políticos vigentes, os quais não foram

pensados pelo legislador quando da redação da norma, isto, sem lhe modificar a estrutura extrínseca formal. É o que em Direito Constitucional se chama de 'mutação constitucional', assim definida por Luís Roberto Barroso, *apud* Mauro de Azevedo Menezes como consistente "na atribuição de novos conteúdos à norma constitucional, sem modificação do seu teor literal, em razão de mudanças históricas ou de fatores políticos e sociais que não estavam presentes na mente do constituinte" (Constituição e reforma trabalhista no Brasil: interpretação na perspectiva dos direitos fundamentais/Mauro de Azevedo Menezes- São Paulo: LTr, 2003, p.192).

Portanto, é de se analisar a questão posta a exame em face da nova realidade social, histórica e jurídica, a qual não é mesma de 1943, quando a CLT veio à lume. Hoje, mais do que nunca, impõe-se supervalorizar os direitos fundamentais do indivíduo trabalhador, de modo a assegurar, efetivamente, a sua dignidade, possibilitando-o exercer a sua cidadania na plenitude.

Com efeito, não tendo o empregado condições financeiras de se deslocar para o local onde prestara serviços para a reclamada, é de se interpretar o artigo 651 da CLT de forma sistemática e integrada aos preceitos normativos do artigo 1º, II e III e 5º, XXXV, ambos da CF, e reconhecer a competência da vara do trabalho do local onde ele se encontra, onde poderá ter acesso à Justiça do Trabalho de forma fácil e digna, podendo exercer assim a sua cidadania de forma plena.

Para melhor compreensão do que estou a defender, basta que o leitor imagine a seguinte hipótese: um empregado maranhense é aliciado por um "gato" e vai trabalhar no corte de cana no interior do São Paulo. Lá é reduzido à condição análoga à de escravo e, a muito custo e coragem, consegue escapar desse jugo terrível. Vagando na estrada, consegue retor-

nar ao Maranhão, graças à caridade de uns poucos. Todavia, para obter o reconhecimento de seus direitos e cobrar indenização pelo dano moral sofrido, exige o juiz que ele retorne à terra onde foi escravizado, para propor a sua reclamação. Que sentido há nisso, à vista dos princípios da dignidade da pessoa humana e da indeclinabilidade da jurisdição?

Contudo, é auspicioso constatar que a jurisprudência do c. TST vem evoluindo quanto ao tema aqui apresentado, graças, sem dúvida, à chegada de ministros de vanguarda como KÁTIA MAGALHÃES ARRUDA e MAURÍCIO GODINHO DELGADO, os quais referendam o entendimento esposado pelos juízes que, como eu, há anos proclamamos uma obviedade ululante, todavia lamentavelmente esquecida pelos operadores do direito do trabalho: "*a finalidade precípua das regras de competência territorial, no âmbito da Justiça do Trabalho, é beneficiar o parte hipossuficiente, sob pena de negar-se acesso à Justiça*". A propósito, vale transcrever recentíssimas decisões do TST, *in verbis*:

COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO EM RAZÃO DO LUGAR. AJUIZAMENTO DA AÇÃO NO DOMICÍLIO DO RECLAMANTE. No processo do trabalho, ao contrário do processo civil, as regras de competência relativa têm como destinatário principal o empregado, na sua presumida qualidade de hipossuficiente econômico. O legislador visou a garantir o pleno acesso do obreiro ao Judiciário Trabalhista, consoante o teor do artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal, assegurando-lhe o princípio da proteção, insito ao Direito do Trabalho. Dessa forma, é possível aplicar à hipótese a exceção prevista no § 1º do artigo 651 da CLT, que atribui competência à Vara do Trabalho do domicílio do reclamante, quando inviabilizado o

ajuizamento da reclamação trabalhista no foro da celebração do contrato ou da prestação dos serviços. Essa interpretação, além de melhor corresponder à letra e ao espírito do artigo 651, caput e parágrafos, da CLT, mostra-se mais consentânea com o princípio constitucional de acesso à Justiça e com a constatação prática de que, em muitos casos, a exigência legal de que o trabalhador que ajuizasse a reclamação no lugar em que prestou serviços acabaria por onerar, excessivamente, o exercício do direito de ação pela parte hipossuficiente. Por outro lado, em se tratando de arguição de incompetência relativa, era necessário que a reclamada demonstrasse manifesto prejuízo a justificar o deslocamento da competência para a Vara do Trabalho de Uberlândia, local da contratação do reclamante e sede da reclamada, o que não ficou comprovado nos autos, como afirmado pelo Tribunal a quo. Conclui-se, portanto, que o Regional, ao rejeitar a exceção de incompetência para processar e julgar esta demanda trabalhista, atendeu aos fins sociais a que a norma se dirige e garantiu o livre acesso do reclamante ao Judiciário, previsto no artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal, permanecendo incólume o artigo 651, § 3º, da CLT. (Processo: RR - 134700-12.2008.5.23.0051 Data de Julgamento: 11/12/2013, Relator Ministro: José Roberto Freire Pimenta, 2ª Turma, Data de Publicação: DEJT 19/12/2013).



RECURSO DE REVISTA. EXCEÇÃO DE INCOMPETÊNCIA TERRITORIAL. ART. 651 DA CLT. RECLAMAÇÃO AJUIZADA NO DOMICÍLIO DO RECLAMANTE. POSSIBILIDADE. O eg. TRT manteve a r. sentença que não acolheu a exceção de incompetência territorial arguida pela reclamada, ao fundamento de que, em face da situação de hipossuficiente do autor, é perfeitamente possível o ajuizamento da ação no local de domicílio (Mafra), distinto daquele onde prestou serviços (Rio Negro). Registrou que São José dos Pinhais (Unidade Judiciária de Rio Negro) é distante do local de domicílio do autor e que houve notícia de fechamento do Posto de Rio Negro e, ainda que assim não fosse, seu funcionamento tem sido como Posto Itinerante, o que dificulta o acesso à Justiça. Ressaltou, por fim, que, apesar de pertencerem a estados diferentes, as cidades Rio Negro e Mafra são circunvizinhas. Em estrita observância às normas de proteção do empregado, basilar no direito do trabalho, deve-se privilegiar o juízo da localidade que seja mais acessível ao trabalhador, beneficiando a parte mais hipossuficiente economicamente. Isso porque a finalidade precípua das regras de competência territorial, no âmbito da Justiça do Trabalho, é beneficiar o empregado, parte hipossuficiente, sob pena de negar-se acesso à Justiça. Daí, a observância literal do artigo 651 da CLT, pode possibilitar, em determinados casos, a denegação do próprio acesso à justiça, como se denota no caso em apreço. Ora, se o reclamante reside atualmente na cidade de Mafra/SC, local distante de São José dos Pinhais e, como alega em sua petição inicial (a fl. 7), não tem condições de arcar com as custas e despesas processuais, impor a fixação da competência para o local em que foi contratado e prestou serviços (Rio Negro/PR), é fixar como competente local de difícil acesso para o reclaman-

te, tornando inexecutável o seu acesso à Justiça. Arestos inespecíficos. Recurso de revista não conhecido. (Processo: RR - 839-96.2012.5.12.0017 Data de Julgamento: 12/02/2014, Relator Ministro: Aloysio Corrêa da Veiga, 6ª Turma, Data de Publicação: DEJT 14/02/2014).

RECURSO DE REVISTA. EXCEÇÃO DE INCOMPETÊNCIA EM RAZÃO DO LUGAR. DOMICÍLIO DO EMPREGADO. Esta Corte, em respeito aos princípios constitucionais do amplo acesso à Justiça, da razoabilidade, da eficiência, e, mais, considerando a característica comum de hipossuficiência do trabalhador, vem admitindo a possibilidade de fixação da competência à Vara do Trabalho do domicílio do reclamante, quando inviabilizado o ajuizamento da reclamação trabalhista no foro em que firmado o contrato ou no da prestação dos serviços. Precedentes. Recurso de revista de que não se conhece. RECURSO DE REVISTA. RITO SUMARÍSSIMO. DURAÇÃO DO TRABALHO. HORAS IN ITINERE. LIMITAÇÃO POR NORMA COLETIVA. POSSIBILIDADE, DESDE QUE OBSERVADA A RAZOABILIDADE. Conforme recente entendimento da SBDI-1 do TST, seguido por esta Turma, em atendimento ao princípio da razoabilidade, a limitação do direito ao pagamento da hora in itinere ao período fixado na norma coletiva é possível, mas deve ser condizente com a realidade. No caso, o reclamante gastava duas horas e meia por dia no deslocamento casa/trabalho/casa, e a norma coletiva limitou o pagamento das horas in itinere apenas a uma hora diária, o que não se considera razoável. Precedentes da SBDI-1 do TST. Recurso de revista de que não se conhece. (Processo: RR - 903-93.2012.5.18.0129 Data de Julgamento: 12/02/2014, Relatora Ministra: Kátia Magalhães Arruda, 6ª Turma, Data de Publicação: DEJT 14/02/2014). ■

JURISTA MARANHENSE PROFERE PALESTRA NO II CONGRESSO DE ESTUDOS IBEROAMERICANOS NA UNIVERSIDADE PORTUGALENSE.

CONSTITUIÇÃO, PROMESSA E EFETIVAÇÃO. ONDE FICA O SENTIMENTO CONSTITUCIONAL?

*Síntese do texto (CONSTITUIÇÃO. ENTRE A PROMESSA E A EFETIVAÇÃO. PELA FORMAÇÃO DO SENTIMENTO CONSTITUCIONAL)” apresentado**

José Cláudio Pavão Santana**



INTRODUÇÃO

Registro de início meus agradecimentos pelo honroso convite para falar neste evento.

O tema que me traz aqui é “Constituição. Entre a promessa e a efetivação. Pela formação de um sentimento constitucional”.

A proposta pretende examinar a Constituição sob uma perspectiva que se funda em aspecto quase nunca destacado. Defende-se que só a instauração do culto à Cons-

tituição pode levar ao verdadeiro sentimento constitucional.

Assenta-se que não basta organizar uma sociedade com base em **normas**¹, sob os auspícios de um discurso meramente retórico que atribui à vontade geral ou ao povo o fundamento de poder, sem que o mesmo tenha a dimensão adequada do seu verdadeiro papel em um sistema republicano de governo.

* Conferência no II CONGRESSO DE ESTUDOS IBEROAMERICANOS “Sistemas de Justiça, Constitucionalismo e Direitos Humanos”. Universidade Portuguesa Infante D. Henrique. Porto (Portugal) 27 e 28 de abril de 2014.

** Pós-Doutorando pelo Instituto “Ius Gentium Conimbrigae” da Universidade de Coimbra. Doutor em Direito do Estado (Direito Constitucional) pela PUCSP. Mestre em Direito pela FDR-UFPE. Professor Adjunto do Curso de Direito da UFMA. Membro do IBEC. Membro do IMADE. Membro da AMLJ. Membro da ALL. Subprocurador Geral do Estado.

¹ O termo “norma” contempla as categorias princípios e regras.

CONSTITUIÇÃO HOJE E SEMPRE:

Afirmo que não consigo visualizar uma sociedade sem Constituição.

Já se assentou em outra oportunidade que, por mais rudimentar que seja o estádio social, nele estará presente o elemento que se nomina de núcleo fundante², sendo a categoria “Constituição” apenas um rótulo que ganhou ênfase com a modernidade. Grécia e Roma são provas disso.

Se antes falava-se em Leis Fundamentais, forais, ordenações etc., ali já se encontrava a Constituição como elemento convergente ou vinculante. A América tem como exemplo as Leis Fundamentais do Maranhão (1612), cujo valor constituinte e a densidade jurídica já se demonstrou³.

Mas que Constituição seria essa que antecede o período que a idealizou como ícone do constitucionalismo?

Muitas poderiam ser as repostas, mas recolho em Paulo Ferreira da Cunha⁴ a existência de uma “Constituição Natural” que bem se ajusta o propósito deste nosso colóquio:

“A organização política de qualquer ‘formação social’ obriga, naturalmente, à existência de uma Constituição real: sempre existe um ‘estado de coisas’ da organização política, ainda que não apercebido pelos seus actores.”[...]

“O Constitucionalismo moderno, setecentista e oitocentista, baseou-se na concepção de uma Constituição em sentido político liberal. Os seus pontos fortes são hoje considerados em geral aquisições não apenas liberais, mas da própria civilização e do

Império do Direito: Constituição escrita (garantia do que é constitucional sem ficar à mercê de interpretações e esquecimentos – cuja importância já era lembrada pelo nosso Almeida Garrett), separação dos poderes do Estado (basicamente entre legislativo, judicial e executivo), e direitos humanos ou fundamentais. A que se acrescenta soberania popular e o sufrágio universal, livre, directo e secreto, e a eleição dos representantes do Povo.

A Constituição natural precede historicamente a moderna (voluntarista), que tem esses requisitos básicos. Ao contrário da Constituição moderna, a Constituição natural não tem um núcleo pré-determinado de princípios. Confunde-se na Idade Média com as leis fundamentais do Reino. Tem um núcleo por vezes muito restrito, circunscrito por alguns às simples leis de sucessão do trono.”⁵

Só com o advento do movimento iluminista é que se vem adotar a denominação “Constituição”, como hoje empregada. Mas ela sempre existiu (assim como o poder constituinte), embora a diversidade de seu significado em Grécia e Roma, apresentassem o mesmo elemento comum de organicidade de hoje. E sempre existirá a Constituição, pouco importa a denominação que se lhe atribua.

Pois bem, à busca de desenvolver os fundamentos desse documento (escrito ou não) que é a Constituição, é que seus estudiosos passaram a propor-lhe os mais diversos conceitos e definições, que ganharam ênfase de acordo com o aspecto a ser destacado. Hoje, as classificações elaboradas pelos escritores são as mais diversas,

muitas derivadas de tantas já existentes, e ao que nos parece tende a crescer, graças às novas dimensões que são alçadas pelo estudo do Direito Constitucional.

Dentre essas classificações duas são emblemáticas e estão sempre envolvidas pelo discurso constitucional. Falo da “constituição material” e de “constituição formal” que dão amparo ao que aleatoriamente se denomina de plano do “instituído-declarado” e plano do “consignado-prometido”. Compreendido o papel de cada um desses planos deseja-se atingir o que se chama de plano do “comprometido-concretizado”.

Antes, porém, fixo como base desta exposição o pressuposto de que há diferença essencial entre dois planos fundamentais para o conhecimento: a realidade da definição e a realidade do conceito.

Aquela (a definição) pode ser qualificada pela limitação a que se projeta o objeto do conhecimento. Pode-se representá-la, de forma bem apropriada, usando-se a alegoria da moldura, a mesma do pensamento Kelseniano.

Este (o conceito) é um plano muito mais amplo que contempla todas as realidades circundantes do objeto do conhecimento, inclusive abarcando a definição.

E é sob o enfoque do conceito que desejo falar-lhes de uma categoria pouco debatida, senão quando mencionada de forma retórica ou emblemática apenas.

Há elementos simbólicos na Constituição que a tornam particularizada, pois vinculada ao Estado por si instituído, organizado e legitimado.

² SANTANA, José Cláudio Pavão – *O pré-constitucionalismo na América*. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2010, p. 131.

³ SANTANA, José Cláudio Pavão – *As leis fundamentais do Maranhão: densidade jurídica e valor constituinte. A contribuição da França equinocial ao constitucionalismo americano*. Tese de doutoramento apresentada à Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, Brasil, 2008.

⁴ *Raízes da República – introdução histórica ao direito constitucional*. Coimbra: Edições Almedina S. A., 2006, pp. 16/17.

⁵ Os sublinhados não se encontram no original.

Seriam, assim, elementos simbólicos nominais, tais como, declarar a forma orgânica de estado, seu regime político, bases fundamentais etc.

Mas há elementos simbólicos que enunciam, de forma escrita ou não, a vinculação que há entre a base humana e o território, somadas à nacionalidade que é traçada como vinculação de declaração soberana de um Estado.

É o que passamos a examinar.

CONSTITUIÇÃO FORMA E MATÉRIA:

Como já se afirmou dentre as numerosas classificações de Constituição, determinadas pelos mais diversos critérios, estão sempre presentes a de Constituição em sentido material e Constituição em sentido formal.

A Constituição em sentido material, sucintamente falando, é a que se configura através dos elementos identificados como fundantes, como decisões políticas que foram adotadas por um Estado num dado momento histórico.

Segue-se que, sob este prisma, estamos nos reportando à Constituição no plano do “instituído-declarado”. Além de conter as declarações institutivo-constitutivas, a Constituição as promete como meio de filtrar suas ações de governança.

Por seu turno, a Constituição formal, e também de modo sucinto, é o documento no qual se encontram reproduzidas as normas (sempre lembrando que usamos o termo contemplando as categorias “princípios” e “regras”) que foram consideradas necessárias a configurar o estado, sejam elas materialmente constitucionais ou não. Este é o plano do “consignado-prometido”.

Impõe-se um alerta. Consignado-prometido restringe-se, aqui, ao plano formal meramente. Não se confunde com efetivação, ainda que se trate da hipótese de norma plena, ou auto-aplicável, ou de aplicação ime-

diata. Não se está a falar de realização ou, melhor ainda, concretização do enunciado da norma constitucional.

Certo é, então, que “instituído-declarado” e “consignado-prometido” passam a inspirar todas as discussões que envolvem a Constituição, inclusive no que se refere a ser a mesma democrática ou não. Sim, porque ter Constituição não é atestado liberatório de bons antecedentes ao Estado, de modo a qualifica-lo como democrático, ainda que isto seja uma previsão objetiva.

E esta tensão fica muito mais danosa quando se tem a apatia política de um povo, normalmente estimulada até mesmo pela estrutura de poder, como tal compreendida não apenas o grupo que esteja na governança do Estado, mas, também, no que deseja ocupar aquele espaço.

Como, então, diminuir as tensões? Como compatibilizar o que foi prometido pelo nascimento da Constituição com a dificuldade (ou impossibilidade) de concretização do enunciado normativo? Esta é a questão que nos traz aqui.

No caso do Brasil a Constituição da República de 1988 instituiu um conjunto de direitos e garantias sociais que são protegidos pela Norma Fundamental e pelo direito infraconstitucional, que dão destaque ao espectro individual.

Retirar-se, assim, de um capítulo constitucional uma de suas previsões funcionaria quase como um perjúrio. Falar-se em desconstitucionalização da norma atribuidora desse direito, nem pensar. Logo se posicionariam contra os defensores da “proibição do retrocesso”. Impõe-se, então, o direito individual, pela simples previsão instituída, como direito absoluto, intangível, pois núcleo fundante ou cláusula pétrea.

Mas, e quando a realidade sobre a qual se aplicam as normas, as mesmas que garantem o direito individual, se

apresenta fraturada por circunstâncias que passam a exigir um sacrifício geral? O que fazer? Garantir-se o direito individual ou flexibilizar esse direito em nome de todos?

Todos nós, como cidadãos e contribuintes, temos um conjunto de atribuições que hora dizem respeito a nossa vinculação política ao Estado (e aí está nacionalidade numa perspectiva ampla), ora dizem respeito a nossa vinculação como administrados e contribuintes.

Com estes elementos, e diante da circunstância superveniente, é de se indagar: Flexibilizar direitos seria uma quebra dos direitos adquiridos, portanto, dos direitos individuais ou coletivos? Ou, ao revés, seria, mantendo os direitos, ignorar a situação e, com isto, desafiar o princípio da isonomia?

Todos nós, como cidadãos e contribuintes, possuímos o que se chama de “encargos públicos”. São atribuições que nos são próprias por estarmos vinculados a uma nacionalidade posta em um estado para o qual correremos como contribuintes.

Nós temos o poder-dever de votar, participar livremente de associações para fins lícitos e pacíficos, temos liberdade de manifestação etc., todos direitos políticos. Por outro lado, temos o encargo tributário, de forma direta e indireta, de financiar o Estado.

Já não cumprimos com o nosso encargo? Por que, então, responder com a supressão de direitos e o acréscimo da carga tributária por negligência, ineficiência, prevaricação e corrupção dos gestores públicos? A resposta é simples: Porque o estado não é desses criminosos. O estado é de todos os cidadãos e contribuintes, por isso mesmo cabendo-lhe os encargos públicos.

Mas para que se tenha a dimensão, de compreensão e de solução da questão é necessário conhecer. Parece óbvio, mas não há solução a problema

sem conhecimento. Só o conhecimento nos permite o enfrentamento. Não se faz cidadãos só dos tributos que paga e do voto que exerce. Isto, aliás, é o que nos ensina Diogo Freitas do Amaral⁶ na Apresentação de sua obra, com a participação de Maria da Glória Garcia e Pedro Machete:

“A cidadania não é só liberdade, nem é só direito de voto: é também o direito-dever de aprofundar conhecimentos. O bom cidadão começa por ser um cidadão bem informado e, por isso, bem esclarecido. Só assim desenvolverá o sentido crítico indispensável ao exercício livre e consciente dos seus direitos cívicos e políticos.”

Sendo assim, nada mais lógico do que sopesar o direito individual em nome da coletividade. Mas há, ainda, uma indagação. Por que só se lembrar da condição de nacional quando eu preciso contribuir coercitivamente?

Esclareça-se. Contribuir coercitivamente, que aparentemente pode parecer contraditório, tem natureza específica, pois se vincula à condição de contribuinte.

Este pequeno exemplo em torno dos direitos sociais constitucionalmente assegurados no Brasil, contrapostos aos encargos públicos, nos servem, aqui, como provocação para que se perceba que há uma dimensão bem mais significativa da Constituição que não consegue ser agasalhada pelas classificações material e formal de Constituição. E essa perspectiva é a cívica.

CONSTITUIÇÃO - COMPROMISSO: O SENTIMENTO CONSTITUCIONAL:

É óbvio que ao dizer que a Constituição deva ter compromissos pode

não significar que se traga qualquer contribuição ao tema em debate.

Uns poderiam dizer que toda Constituição ao instituir o Estado e organizar o poder estaria comprometida. Outros diriam que os enunciados consubstanciados em normas escritas (sobretudo escritas) seriam comprovação do compromisso.

Prefiro pensar que há uma natureza compromissária na Constituição, capaz de pô-la em destaque no plano do “comprometimento-concretizador”. Isto significa, claramente, que há um compromisso, não uma promessa apenas.

Ciente de que a Constituição deva merecer reforço na sua dimensão republicana (falo do Brasil) tenho defendido que “Constituição é um documento formalmente jurídico, materialmente político e substancialmente compromissário”.

De certo que a literatura, inclusive portuguesa, tem contribuído para o enfrentamento do aspecto compromissário da Constituição. Veja-se, por exemplo, Manuel Afonso Vaz⁷:

“Por seu turno, as constituições *compromissórias* necessitam de fazer uma harmonização de princípios, em virtude da pluralidade e complexidade dos princípios que consagram. Tornam-se, assim, necessário proceder a compromissos valorativos (v.g. conciliar a medida da liberdade e da igualdade e, também, da solidariedade). Verifica-se, portanto, uma ordem valorativa e complexa, porque pretende harmonizar diferentes valores e resolver questões ou problemas na sua real complexidade.”

Colho do autor, particularmente, os “compromissos valorativos”, para

enveredar pela dimensão cívica, por assim dizer, para destacar a nacionalidade como elemento de vinculação entre os cidadãos, contribuintes ou não, em favor da sedimentação do sentimento constitucional.

Tal convencimento inicia-se por expressa disposição da Constituição da República Federativa do Brasil que estabelece:

Art. 13. A língua portuguesa é o idioma oficial da República Federativa do Brasil.

§ 1º - São símbolos da República Federativa do Brasil a bandeira, o hino, as armas e o selo nacionais.

§ 2º - Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão ter símbolos próprios.

Constata-se do dispositivo, portanto, que a Constituição da República Federativa do Brasil não é símbolo nacional.

É factível que possa ser objecto que ela (a Constituição) por ser o repositório de toda a ordem jurídica nacional prescinde de ser declarada como tal. Pode ser. Mas é apenas uma possibilidade, já que, por exemplo, a Grécia (Constituição da Grécia de 1975) nos dá como exemplo simbólico a ser adotado regra expressa que estabelece: “Art. 120, 4 – A observância da presente Constituição confia-se ao patriotismo dos Gregos”⁸.

Por que, então, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 dispõe de artigo específico no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias do seguinte teor:

Art. 64. A Imprensa Nacional e demais gráficas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da administração direta ou indi-

⁶ Uma introdução à política. Lisboa, Portugal: 1ª edição, 2014, p. 15.

⁷ Teoria da constituição – o que é a constituição, hoje? Coimbra, Portugal: Coimbra Editora, 1ª edição, 2012, pp. 58/59.

⁸ In DIMOULIS, Dimitri e LUNARDI, Soraya. Curso de processo constitucional: controle de constitucionalidade e remedies constitucionais. 2a. edição, atualizada e ampliada, São Paulo: Atlas, 2013, p. 24.

reta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, promoverão edição popular do texto integral da Constituição, que será posta à disposição das escolas e dos cartórios, dos sindicatos, dos quartéis, das igrejas e de outras instituições representativas da comunidade, gratuitamente, de modo que cada cidadão brasileiro possa receber do Estado um exemplar da Constituição do Brasil.

Qual seria o sentido dessa norma transitória se não se estabeleceu que a Constituição é um símbolo nacional? Penso que é, precisamente, pela necessidade de assim fazer-lhe, pois ter um exemplar da Constituição não teria nenhuma razão, se não houvesse um objetivo maior.

E o objetivo maior é dar concretização ao rótulo atribuído à Constituição ainda na sua proclamação: “Constituição-Cidadã”.

A cidadania, aqui, tem conotação sociológica e não só jurídica, pois se refere a um estágio em que o destinatário da Constituição viu reunidos direitos de dimensão ímpar, se considerado o constitucionalismo brasileiro.

É, precisamente, sob o prisma cívico que os direitos fundamentais poderão ser compreendidos sem os percalços dos questionamentos que tanto afligem os estudiosos: saber de

sua dimensão supra-estatal ou universal.

É, também aqui, onde se identificará o plano normativo do “comprometido-concretizado”.

Tenho afirmado que o reconhecimento constitucional faz de direitos “fundamentais” numa dimensão orgânica apenas, mas sua existência se dá no plano factual, portanto, no plano do *ser*, objetivando-se no *dever-ser* apenas sob a forma de catalogação.

E como direitos fundamentais reconhecidos necessitam de efetivação para a realização do processo de concretização constitucional que, em última análise, é o que se busca como sentido para a Constituição como pacto vinculativo, posto ser-lhe imprópria a dimensão de norma de etiqueta.

Por isso, a necessidade de aperfeiçoamento constante, mas atento, sempre, aos limites que a doutrina reúne em catálogos denominados de vedações constitucionais, das espécies expressas, implícitas e mesmo (afirma-se) decorrentes.

Crê-se, assim, que a dimensão cívica é a via de formação do sentimento constitucional, através de um processo que se inicie desde a mais tenra idade, seguindo até a formação superior.

Por isso, e sob a forma tópica, arrolam-se alguns tópicos que são conclusivos e, quem sabe, serão objeto de inquirições.

CONCLUSÕES:

Ao fim deste breve colóquio cremos que a Constituição vista aqui sob os aspectos dos planos do “instituído-declarado” e do “consignado-prometido”, revelam-se como classificações que servem às explicações acadêmicas, sem qualquer efeito prático em relação aos destinatários.

A Constituição, como elemento presente sempre no núcleo social e político, seja qual for a época de abordagem, merece ter uma dimensão muito mais próxima dos destinatários, pois não se pode esperar que situações excepcionais no mundo globalizado que podem ocorrer a qualquer hora, tenham a compreensão dos cidadãos, se eles não têm conhecimento das normas que os regem.

O elemento simbólico é fundamental para que seja compreendida e edificado o culto constitucional, que contribui para a sedimentação sentimento constitucional, como via de exercício pleno de cidadania.

O sentimento constitucional é a fórmula mais segura e consciente de politização, portanto, de efetivação constitucional. ■



José Cláudio com professores de Portugal e Espanha na Universidade Portucalense

DIREITOS FUNDAMENTAIS E RELAÇÕES LABORAIS: UMA COMPREENSÃO OTIMIZADORA DA CONCRETIZAÇÃO DA DIGNIDADE HUMANA E DA JUSTIÇA SOCIAL



**Maria do Socorro
Almeida de Sousa¹**

SUMÁRIO: Introdução. 1. Trabalho: fundamentos de proteção jurídica. 2. Desenvolvimento da proteção às relações laborais: relevâncias. 3. O Estado brasileiro e os direitos fundamentais dos trabalhadores. 4. Garantias conferidas às normas de direitos fundamentais (inclusive laborais). 4.1. Nível de aplicabilidade. 4.2. Vinculação de entidades públicas e privadas. 4.3. Proibição de restrições normativas desfavoráveis. 4.4. Proteção jurisdicional. 4.5. Garantia institucional. Considerações finais. Referências bibliográficas.

RESUMO: A abordagem proposta no presente ensaio discute aspectos fundamentais do desenvolvimento e da proteção jurídica das relações laborais sob a perspectiva dos direitos humanos. Assim, analisam-se os supostos teóricos da formação do Estado Brasileiro e a prática hermenêutica às garantias constitucionais da relações de trabalho e seu nível de aplicabilidade.

PALAVRAS-CHAVE: Garantias. Direitos Fundamentais. Relações de Trabalho.

ABSTRACT: The present essay purposes the discussion over fundamental rights on development and juridical protection of labor relations under the human rights principles. On this behalf, the Brazilian rule of law theoretical foundations and the hermeutic approach applied to the constitutional rights to labor relations and its level of administration are analyzed.

KEY WORDS: Constitutional writs. Fundamental rights. Labor relations.

¹ Juíza do Trabalho do Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região, titular da Vara do Trabalho de Barreirinhas; doutoranda vinculada ao Programa de Doutorado "Pasado y Presente de los Derechos Humanos", da Universidad de Salamanca (Espanha); mestre em Ciências Jurídicas pela Universidade de Lisboa (com título revalidado pela Universidade Federal de Pernambuco); especialista em Direito Judiciário pela Escola Superior de Magistratura do Estado do Piauí; membro da Comissão para Erradicação do Trabalho Escravo e Infantil, do Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região; membro da Comissão para acompanhamento das ações relacionadas à matéria de Direitos Humanos do Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região; gestora regional do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil da Justiça do Trabalho.

Introdução

O bjetiva-se, com esta abordagem, demonstrar a necessidade e a importância de atribuir-se à leitura dos direitos dos trabalhadores uma perspectiva que se fulcre nos direitos humanos, atribuindo-se a estes direitos dos trabalhadores amplo alcance, com o que se viabilizar a mais ampla proteção aos bens e interesses jurídicos protegidos por estas normas; a importância de compreender-se o reconhecimento e a observância dos direitos dos trabalhadores como uma das mais importantes vias de concretização do “princípio da dignidade da pessoa humana” e do “princípio da igualdade”, que são, ambos, consagrados na Constituição Federal de 1988; a importância, enfim, de compreender-se a observância das normas de natureza laboral – a elas se conferindo a mais ampla aplicabilidade e efetividade – como, senão o único, um dos mais importantes meios através dos quais se torna viável a realização de Justiça Social.

Para tanto, de logo se ultima uma aproximação teórica do tema, expondo-se rápidas considerações acerca dos fundamentos à proteção emprestada às relações laborais, seu desenvolvimento normativo e sua sedimentação no domínio da doutrina dos direitos humanos. Feito isso, analisa-se a abordagem emprestada ao fenômeno do “trabalho” no âmbito da Constituição Federal de 1988 e suas conexões com o modelo de Estado ali delineado. Ato contínuo, traz-se à baila considerações

acerca do especial regime construído pelo nosso ordenamento jurídico para disciplina das normas que estabelecem direitos fundamentais dos trabalhadores, bem assim suas implicações no tocante à extensão de sua efetividade pela via das garantias que lhe são conferida. Finalmente, são tecidas, a guisa de considerações finais, observações alusivas ao tema trabalho e que se relacionam com as perspectivas futuras de seu desenvolvimento.

1. Trabalho: fundamentos de proteção jurídica

A necessidade de atribuir-se às normas trabalhistas aplicabilidade e efetividade amplas não se impõe de modo aleatório, mas decorre da importância que, na atualidade, é assumida pelo *trabalho*, como tal compreendida a atividade humana que envolve o dispêndio voluntário e penoso de energias físicas e intelectuais em proporções variáveis, que visa à consecução de um fim, da mesma decorrendo relações entre pessoas, relações estas que reclamam sua disciplina por normas e princípios jurídicos que constituam seu regime².

Com efeito, o trabalho, em sua forma livre, afigura-se como um valor essencial ao derredor do qual gravita todo o sistema produtivo do mundo ocidental na atualidade, merecendo, por isso, a ordenação pelo Direito.

Com efeito, é através do trabalho que a pessoa garante a sua sobrevivência, garantindo o acesso ao alimento, à saúde, à moradia, ao lazer, à previdência social. É também através do trabalho



que se vê garantido o acesso à educação, que por sua vez, em regime de retro-alimentação, garante à pessoa melhores condições de trabalho. É o trabalho que viabiliza a aquisição de bens de consumo. É o trabalho que atribui autonomia econômica à pessoa, que a acomoda nas escalas sociais, conferindo-lhe estima social e, principalmente, estima pessoal. É o trabalho que garante, portanto, o exercício de muitos outros direitos, não sendo demasiado afirmar-se que, ao fim e ao cabo, o trabalho garante, mais que o direito à vida, o “direito a uma vida digna”.

2. Desenvolvimento da proteção às relações laborais: relevâncias

Esta ordenação jurídica das relações laborais tomou corpo através das primeiras intervenções estatais no domínio das relações laborais, que, ocorridas desde a primeira metade do século XIX, não tiveram por objetivo primordial proteger os trabalhadores, senão conter em limites socialmente toleráveis a exploração do trabalho humano.

Com efeito, dado o enorme distanciamento então ocorrente entre o capital e o trabalho, aviltaram-se à exaustão as condições de labor, impondo-se a flexibilização, pelo Estado Liberal, de

² Os elementos mencionados foram referidos por CAUPERS, João. *Os Direitos Fundamentais dos Trabalhadores e a Constituição*. Lisboa: Almedina, 1985, p. 74, bem assim por CRUZ, Guilherme Braga da. *Bases Sociológicas, Morais e Jurídicas duma Concepção Cristã do Trabalho*. Lisboa: União Gráfica, 1949, p. 6. Para ALONSO GARCIA, Manuel. *Curso de Derecho del Trabajo*. 8. ed. actual. Barcelona: Ariel S. A., 1982, p. 7, pode-se definir o trabalho como “... toda actividad del hombre aplicada al mundo exterior, com independencia de sus resultados, predominantemente especulativos o prácticos, en cuanto dicha actividad origina relaciones ordenadas por normas, según principios que constituyen la base de su régimen jurídico”. Para MARANHÃO, Délio; e CARVALHO, Luiz Inácio B. *Direito do Trabalho*. 17. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1993, p. 8, “como salienta Renato Corrado, o conceito jurídico de trabalho supõe que este ‘se apresente como objeto de uma prestação devida ou realizada por um sujeito em favor de outro’. Tal ocorre quando: 1. uma atividade humana é desenvolvida pela própria pessoa física; 2. essa atividade se destina à criação de um bem materialmente avaliável; 3. surja de relação por meio da qual um sujeito presta, ou se obriga a prestar, a própria força de trabalho em favor de outro sujeito, em troca de uma retribuição”.

um dos seus postulados, qual fosse, o princípio da autonomia da vontade, garantindo-se, assim, a manutenção dos esquemas produtivos então vigentes³.

Nada obstante este contexto inicialmente delineado, no curso de seu processo de desenvolvimento os direitos dos trabalhadores incrementaram-se, pondo-se em relevo a finalidade de proteção à pessoa trabalhadora, alcançando, as normas respectivamente erigidas, patamares internacionais e constitucionais.

O processo de internacionalização das normas laborais findou por atribuir aos direitos trabalhistas o cariz de *direitos humanos*, entendidos, na lição de PÉREZ LUÑO:

“como un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional”⁴.

Vale dizer: a noção de direitos humanos se parametra em valores que se reputam pertencentes a todos os homens e mulheres de todos os tempos⁵, pelo que merecem a mais ampla proteção em sede jurídico-normativa de caráter internacional e nacional, prestando-se, pela importância dos bens e interesses que protegem, a demarcar os contornos dos Estados que os reconhecem.

Com efeito, o processo de positivação dos direitos humanos no

âmbito dos ordenamentos jurídicos individualmente considerados, especificamente através de sua constitucionalização, realiza o mister de atribuir concretude à sua proteção, contribuindo para o delineamento das feições básicas, dos pilares, dos fundamentos sobre os quais se assenta o Estado de Direito respectivo, sendo que a este rol de direitos consagrados no direito positivo de cada Estado se atribui a denominação de *direitos fundamentais*, que, portanto, dizem respeito aos direitos humanos reconhecidos e garantidos pelo sistema jurídico vigente em determinados limites de tempo e espaço, configurando, como se depreende da lição de PECES-BARBA:

“el conjunto de normas de un Ordenamiento jurídico, que forman un subsistema de éste, fundadas en la libertad, la igualdad, la seguridad y la solidaridad, expresión de la dignidad del hombre, que forman parte de la norma básica material de identificación del Ordenamiento, y constituyen un sector de la moralidad procedimental positivada, que legitima al Estado Social y Democrático de Derecho”⁶

Assim é que as normas especificamente trabalhistas mudaram de modo radical o eixo sobre o qual se assentaram inicialmente, sendo que na generalidade dos países ocidentais atualmente compõem seu rol de direitos fundamentais, prestando-se, pois, a moldar-lhes a feição de Estado respectivamente erigido.

3. O Estado brasileiro e os direitos fundamentais dos trabalhadores

A Constituição Federal de 1988 erige um catálogo de direitos fundamentais que alberga muitas normas de caráter especificamente laboral, donde se enseja questionar-se qual é o valor que o Estado brasileiro atribui ao trabalho.

A análise do texto da Constituição Federal de 1988, demonstra, de logo, que dos 347 (trezentos e quarenta e sete) artigos que compõem o texto constitucional, embora existam muitas normas que encontram aplicabilidade no domínio das relações laborais (mas que não foram pensadas e elaboradas tendo em vista a vertente laboral da vida humana, senão com o intuito de disciplinar primeiramente relações jurídicas de outra natureza, repercutindo na seara das relações laborais apenas transversalmente), apenas 08 (oito) destes artigos se relacionam diretamente com a disciplina com aspecto laboral da vivência humana, quais sejam, os arts. 5º, XIII, 6º, 7º, 8º, 9º, 10º e 11, da Constituição Federal de 1988, e o art. 10 do seu Ato de Disposições Constitucionais Transitória.

Não bastasse isso, a leitura de ditos dispositivos constitucionais revela que ali são consagrados muitos direitos que rigorosamente não possuem envergadura para ocupar o texto constitucional, já que não consagram princípios que revelem efetivo avanço em matéria de alargamento dos direitos dos

³ Cf. PALOMEQUE LÓPEZ, Manuel Carlos; ÁLVAREZ DE LA ROSA, Manuel. *Derecho del Trabajo*. 16. ed. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces S.A., 2008, p. 52-53, “la legislación obrera responde *prima facie*, así pues, a una *solución defensiva* del Estado liberal para, a través de una normativa protectora de los trabajadores, proveer a la integración del conflicto social en términos compatibles con la viabilidad del sistema establecido, asegurando de este modo la dominación de las relaciones de producción capitalista (...). Se habían sentado las bases, a fin de cuentas, para la transformación efectiva, dentro del propio sistema institucional, de los postulados iniciales del Estado liberal [la separación entre política y economía, entre esfera privada y pública]”.

⁴ PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. *Los Derechos Fundamentales*. Madrid: Tecnos, 2007.

⁵ De acordo com PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. *La Tercera Generación de Derechos Humanos*. Navarra: Arazandi, 2006, p. 13, os direitos humanos “fueron formulados entonces como categorías que pretendían expresar las exigencias intemporales y perpetuas de la naturaleza humana; como conjunto de facultades jurídicas y políticas propias de todos los hombres y en todos los tiempos. Se trataba de unas verdades, cuya evidencia podía demostrarse a través de los dictámenes de la recta razón”.

⁶ PECES-BARBA, Gregorio (com colaboração de Rafael de Asís Roig, Carlos R. Fernández Liesa e Ángel Llamas Cascón). *Lecciones de Derechos Fundamentales: teoría general*. Madrid: Dykinson, 2004, p. 42.

trabalhadores ou ainda em reconhecer posições jurídicas que se enquadrem num conceito material de direitos fundamentais, destinando-se simplesmente a alçar a patamares constitucionais disposições normativas que na ocasião do advento da Constituição de 1988 já eram contempladas na legislação ordinária e que poderiam estar protegidas pela via de consagração de princípios que com elas se relacionassem.

Em acréscimo a esta circunstância, no rol das normas constitucionais especificamente laborais há muitas normas de conteúdo genuinamente programático, que remete a sua disciplina e efetividade a legislação posterior, outras que oportunizam interpretação acanhada e outras ainda que se revelam conflitantes com outras posições jurídicas de igual envergadura, o que, ao fim e ao cabo, mitiga a extensão da proteção que ditas normas pretendem conferir.

Sem embargo destas circunstâncias, a Constituição Federal de 1988 incluiu estas normas especificamente trabalhistas no rol de direitos fundamentais consagrado em dito texto constitucional, predominantemente no seu Título II (“Dos Direitos e Garantias Fundamentais”), Capítulo II (“Dos Direitos Sociais”), atribuindo-lhes, pois, a natureza formal de direitos fundamentais.

Desta maneira, resta conferida também a estas normas laborais, uma importância essencial na demarcação da feição conferida ao Estado brasileiro, eis que possuem por fundamento a “dignidade da pessoa humana”.

A percepção científica da “dignidade da pessoa humana” está muito longe de ser matéria indene de controvérsias, pois corresponde a um valor dotado de contornos vagos, imprecisos, fluidos, não raro referido como um traço identificador do ser humano, cuja compreensão, de alguma maneira, re-

pousa dentro de cada um de nós, mas cuja conceituação pela via das palavras tem posto os doutrinadores a esbater-se ao longo das últimas décadas.

Para SARLET, a *dignidade da pessoa humana* é compreendida como:

“a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos, mediante o devido respeito aos demais seres que integram a rede da vida”⁷.

É, portanto, na preservação da “dignidade da pessoa humana” que repousa a razão de ser de todos os direitos fundamentais, inclusive, aqueles de natureza especificamente trabalhista.

À “dignidade da pessoa humana” se atribui um papel tão importante que no art. 1º, III, da Constituição Federal de 1988 se a reconhece como um dos fundamentos do Estado brasileiro, nela se radicando os valores reconhecidos e consagrados crescentemente pelos ordenamentos jurídicos contemporâneos. Sobre a dignidade da pessoa humana se edificam – e ao seu derredor gravitam – não apenas os direitos fundamentais reconhecidos em determinados limites de tempo e espaço, mas também o fundamento e o fim do Estado brasileiro. De consequente, os “direitos fundamentais”, porque radicados na “dignidade da pessoa humana”, são elementos estruturantes ou justificadores do Estado brasileiro e de todas as normas jurídicas vigentes em

seu âmbito.

A importância atribuída aos “direitos fundamentais”, inclusive de conteúdo especificamente laboral, na Constituição Federal de 1988 é tão notável que dito texto constitucional os cataloga imediatamente após discriminar os princípios que regem o Estado brasileiro e inclusive antes de disciplinar sua organização político-institucional.

Note-se, ademais, que além da “dignidade da pessoa humana” outros foram os fundamentos conferidos à República Federativa do Brasil, dentre os quais se destaca, para o efeito deste estudo, “o valor social do trabalho” (art. 1º, IV, da Constituição Federal de 1988), reforçando, por esta via, a importância atribuída à vertente laboral da vida humana no tocante à estruturação do Estado brasileiro e, de consequente, restando ainda mais sublinhada a importância de que se revestem os direitos fundamentais quando exercidos no domínio das relações laborais, sejam eles de índole especificamente trabalhista ou não.

Toda esta importância atribuída pela Constituição Federal de 1988 aos direitos fundamentais, especialmente quando relacionados ao aspecto laboral da vida humana, justifica a estipulação de um rol de garantias, destinado a atribuir proteção às normas respectivas.

4. Garantias conferidas às normas de direitos fundamentais (inclusive laborais)

As garantias conferidas às normas de direitos fundamentais, inclusive de caráter especialmente laboral, relacionam-se com: o nível de aplicabilidade destas normas; a vinculação, a estes preceitos, de entidades públicas e privadas; à proibição de restrições normativas desfavoráveis; à proteção jurisdicional destes direitos; e às garantias institucio-

⁷ SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 7. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009, p. 67, original sem grifos.

nais reconhecidas em seu favor.

4.1. Nível de aplicabilidade

O art. 5º, § 1º, da Constituição Federal de 1988, disciplina esta questão, ao estabelecer que:

“as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata”.

De efeito, as normas de direitos fundamentais são imediatamente aplicáveis, ainda que se imponha reconhecer que, sendo algumas destas normas dotadas de conteúdo fortemente programático, sua efetividade se vê mitigada⁸.

Entretanto, mesmo nestes casos existe um direito à ação a ser praticada pelo Estado no sentido de garantir as condições de exercício do direito em questão, o que inclui a imposição, ao ente estatal, de conduta legiferante compatível com o direito estatuído, atuação jurisdicional que dela extraia a maior concretização da proteção por sua via outorgada e ação administrativa que lhe atribua o maior alcance possível.

4.2. Vinculação de entidades públicas e privadas

Também em decorrência da interpretação emergente dos termos do art. 5º, § 1º, da Constituição Federal de 1988, as normas reconhecedoras de di-

reitos fundamentais, inclusive laborais, submetem imediatamente entidades públicas e privadas, que devem pautar suas condutas tendo por norte a sua observância, o que deve ocorrer em todos os níveis de atuação do Poder Público (federal, estadual e municipal) e deve orientar a sua atuação nos planos administrativo, legislativo e judiciário.

Mas também as entidades privadas têm sua atuação vinculada às normas de direitos fundamentais⁹, devendo pautar sua conduta de modo a observar-lhes os comandos, especialmente no âmbito de relações em que se constata um acentuado desequilíbrio de poder entre seus protagonistas, dentre as quais se sobressaem as relações laborais¹⁰.

4.3. Proibição de restrições normativas desfavoráveis

A proteção os direitos fundamentais também se dá através da proibição de restrições que desfavoreçam as posições jurídicas às quais já se reconheceu natureza fundamental, já que o art. 60, § 4º, IV, da Constituição Federal de 1988, proíbe a sua supressão ou a alteração de seus elementos substanciais, inclusive através emenda constitucional.

O dispositivo constitucional citado alcança não apenas os “direitos e garantias individuais”, mas também os “direi-

tos de liberdade” e os “direitos sociais” (dentre os quais se encontram, majoritariamente, os direitos fundamentais laborais). E assim o é porque o alcance da expressão “direitos e garantias individuais”, consagrada no citado art. 60, § 4º, IV, da CF/88, abarca a totalidade dos direitos fundamentais reconhecido pela Constituição brasileira.

Da fixação destes limites às restrições de direitos fundamentais decorre que ditas compressões são admitidas no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro, desde que preservem o conteúdo essencial do direito fundamental comprimido e desde que decorram de lei, à vista do preceito insculpido no art. 5º, II, da CF/88.

Neste diapasão se tem que as restrições da totalidade dos direitos fundamentais de cariz laboral somente poderá ser levada a efeito com preservação de seu conteúdo essencial e através de lei de competência da União, mercê do disposto no art. 22, I, da CF/88.

4.4. Proteção jurisdicional

Os direitos fundamentais, inclusive de natureza laboral, também contam com todo um aparato de mecanismos processuais que se prestam a outorgar-lhes proteção e que tem como expressão máxima o “direito de acesso à justiça”, consagrado no seu art. 5º, inciso XXXV, que igualmente tem caráter

⁸ Cf. CARMONA CUENCA, Encarnación. *El Estado Social de Derecho en la Constitución*. Madrid: Consejo Económico y Social, 2000, p. 165, “en la sociedad industrial de nuestro tiempo, que es el marco del moderno Estado social, existen numerosos *poderes privados* (grandes empresas, asociaciones profesionales, partidos políticos, sindicatos, etc.), que son capaces también de conculcar los derechos y libertades y frente a los cuales el individuo se encuentra frecuentemente más indefenso que ante el propio Estado”.

⁹ Para estudo detalhado da ação civil pública, recomenda-se consulta a: MEIRELLES, Hely Lopes; WALD, Arnoldo; MENDES, Gilmar Ferreira (com colaboração de Rodrigo Garcia da Fonseca). *Mandado de Segurança e Ações Constitucionais*. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 205-322. Sobre mandado de injunção, consultar SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 25. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 450-455. Acerca de mandado de segurança, consultar: MEIRELLES, Hely Lopes et al. *Mandado...*, p. 27-204. Sobre *habeas corpus*, consultar MENDES, Gilmar; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 565-577. Para estudo do *habeas data*, consultar: MEIRELLES, Hely Lopes et al. *Mandado...*, p. 341-367. Para estudo detalhado sobre a ação direta de inconstitucionalidade em suas duas modalidades, consultar MEIRELLES, Hely Lopes et al. *Mandado...*, p. 369-446 e p. 484-527. Sobre a ação declaratória de constitucionalidade consultar MENDES, Gilmar Ferreira et al. *Curso...*, p. 1.180-1.191. Sobre a arguição de descumprimento de preceito fundamental, consultar CHAI, Cássius Guimarães. *Descumprimento de Preceito Fundamental*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2004, que ao longo de toda a obra cuida em formular uma análise percuciente do instituto, incluindo a legislação infraconstitucional que o regula.

¹⁰ Para estudo detalhado acerca da Corte Interamericana de Direitos Humanos, consultar PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 9. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 246-263

de direito fundamental.

O direito de acesso à justiça, quando destinado à proteção de direitos fundamentais exercitados no domínio das relações de trabalho, faz-se através da utilização de todo o acervo de ações judiciais comportáveis no âmbito processual-trabalhista, além da utilização de outras ações específicas, quais sejam: a ação civil pública; o mandado de injunção; o mandado de segurança; o *habeas data*; o *habeas corpus*; a ação direta de inconstitucionalidade; a ação declaratória de constitucionalidade; e a arguição de descumprimento de preceito fundamental¹¹.

Além desta proteção jurisdicional em nível nacional, os direitos fundamentais podem ser defendidos em sede internacional, no âmbito da Corte Interamericana de Direitos Humanos¹².

4.5. Garantia institucional

Para além das garantias atribuídas aos direitos fundamentais explanadas precedentemente, a Constituição Federal de 1988 lhes confere uma garantia de feição institucional, representada pelo Ministério Público, a quem compete a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, de acordo com o que está prescrito no art. 127 da Constituição Federal de 1988.

5. Considerações finais

Todos os argumentos expendidos sublinham a importância do reconhecimento conferido ao fenómeno do trabalho no domínio do ordenamento jurídico brasileiro, especificamente através da Constituição Federal de 1988.

Com efeito, a atribuição, ao “valor social do trabalho”, de natureza de fundamento da República Federativa do Brasil, revela tal importância, que se vê reforçada pelo reconhecimento, como tal, também da “dignidade da pessoa humana”, que correspondente, por seu turno, ao fundamento das posições jurídicas que integram o rol de “direitos fundamentais” erigido na Constituição Federal de 1988, neles incluídos aqueles especificamente trabalhistas, desta maneira se delineando o modelo social-democrático do Estado brasileiro.

Ademais, a estipulação de um sistema de garantias constitucionais destinadas a atribuir proteção às normas que consagram direitos fundamentais, revela, ainda uma vez, a percepção do trabalho como um valor a ser preservado em virtude de sua importância tanto em âmbito social quanto na seara pessoal da existência humana.

Assim, revela-se justificado o aperfeiçoamento futuro de sua abordagem constitucional dos direitos dos trabalhadores, seja através da consagração de outros direitos fundamentais

laborais, seja através do desenvolvimento daqueles já reconhecidos, seja reforçando-se as garantias que lhes são outorgadas, de modo a alcançar-se a mais ampla aplicabilidade e efetividade, viabilizando-se a transposição, para o plano da realidade, do “princípio da igualdade” e, de conseguinte, do “princípio da liberdade”, ambos reconhecidos na Constituição Federal de 1988.

E assim o é porque não há se falar em liberdade sem se falar em igualdade, nem há falar-se em igualdade sem se falar em garantia de “trabalho digno” em sua mais ampla acepção.

A concretização destes avanços compete tanto ao Poder Público (em suas diversas vertentes de atuação) quanto aos cidadãos individualmente considerados, a quem cabe compreender-se antes como uma pessoa pertencente a um grupo e somente num segundo momento como pessoa titular de posições jurídicas individualmente tuteláveis.

A abordagem ora empreendida, decerto, não põe termo às controvérsias que se relacionam com o tema em questão, mas evidenciam a importância de seu estudo e da evolução da incidência dos direitos fundamentais no domínio das relações laborais para o fim de que em muitas outras searas da vida humana se vejam concretizados o direito ao trabalho, além de muitos outros igualmente dotados de caráter fundamental. ■

¹¹ Para estudo detalhado da ação civil pública, recomenda-se consulta a: MEIRELLES, Hely Lopes; WALD, Arnaldo; MENDES, Gilmar Ferreira (com colaboração de Rodrigo Garcia da Fonseca). *Mandado de Segurança e Ações Constitucionais*. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 205-322. Sobre mandado de injunção, consultar SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 25. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 450-455. Acerca de mandado de segurança, consultar: MEIRELLES, Hely Lopes et al. *Mandado...*, p. 27-204. Sobre *habeas corpus*, consultar MENDES, Gilmar; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 565-577. Para estudo do *habeas data*, consultar: MEIRELLES, Hely Lopes et al. *Mandado...*, p. 341-367. Para estudo detalhado sobre a ação direta de inconstitucionalidade em suas duas modalidades, consultar MEIRELLES, Hely Lopes et al. *Mandado...*, p. 369-446 e p. 484-527. Sobre a ação declaratória de constitucionalidade consultar MENDES, Gilmar Ferreira et al. *Curso...*, p. 1.180-1.191. Sobre a arguição de descumprimento de preceito fundamental, consultar CHAI, Cássius Guimarães. *Descumprimento de Preceito Fundamental*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2004, que ao longo de toda a obra cuida em formular uma análise percutiente do instituto, incluindo a legislação infraconstitucional que o regula.

¹² Para estudo detalhado acerca da Corte Interamericana de Direitos Humanos, consultar PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 9. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 246-263

O PRINCÍPIO DE SUBSIDIARIEDADE NO FEDERALISMO BRASILEIRO.



**Maria de Jesus Rodrigues
Araujo Heilmann¹**

1. Introdução. 2. Conceito jurídico do princípio de subsidiariedade. 3. Categorias jurídicas e aplicações. 4. Aspectos evolutivos da subsidiariedade no constitucionalismo brasileiro. 5. Notas a respeito da Jurisprudência do STF. Considerações Finais.

RESUMO: Este artigo aborda sobre o princípio de subsidiariedade, destacando de forma concisa o conceito jurídico, categorias jurídicas e o alcance de sua aplicação. Faz-se uma análise sobre a previsão e evolução da subsidiariedade no âmbito das constituições brasileiras. Destacam-se alguns aspectos sobre a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, comentando-se, de modo particular, sobre o conceito do princípio da subsidiariedade mitigada.

PALAVRAS-CHAVE: Constituição. Princípio. Subsidiariedade. Conceito. Evolução. Jurisprudência.

ABSTRACT: This paper broaches the principle of subsidiarity, concisely highlighting its juridical concept, juridical categories and the extent of its application. Traces an analysis on the prediction and the evolution of the subsidiarity in the ambit of Brazilian Constitutions. Highlights some aspects over the jurisprudence of the Supremo Tribunal Federal, being commented, in a particular way, about the concept of the principle of mitigated subsidiarity.

KEYWORDS: Principle of subsidiarity - juridical concept – evolution - Brazilian Constitutions – jurisprudence.

¹Promotora de Justiça de entrância final MPMA. Professora Assistente III da Universidade Federal do Maranhão. Mestre em Ciência Jurídico-Política (Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa). Doutoranda em Direito Administrativo-Ambiental (Faculdade de Direito da Universidade de Barcelona).

1. Introdução

Originariamente no modelo de Estado Federal vigente no Brasil a partir de 1891, não se encontra uma designação precisa do *princípio de subsidiariedade* nos textos das Constituições² do país ao longo de sua história constitucional. Tampouco, os manuais de Direito Constitucional dedicavam análises mais detidas ao assunto, até porque não estava explicitamente normatizado, prescindido de um estudo científico aprofundado a respeito deste elemento jurídico, no que tange ao conceito jurídico, categorias, aplicações no âmbito constitucional, administrativo etc.

Sem embargo, a ideia de subsidiariedade³ não era ignorada pela doutrina e jurisprudência nacional; ao contrário, aspectos importantes que identificavam tal princípio relacionado às questões em matéria de *repartição de competências* constitucionais permitiu que fosse construída gradativamente a evolução do estudo e interpretação das normas constitucionais a respeito desse importante princípio herdado do federalismo alemão.

Apesar deste princípio não aparecer expresamente afirmado entre

os princípios dos textos das Constituições brasileiras anteriores, e inclusive da Carta Política vigente no país, tal qual aparece nas constituições de países europeus, apenas para exemplificar, Alemanha (art. 23.1 e 23.1a), Portugal⁴ (art. 6.1 e art.7.6), França (art. 88-6) e Itália (arts. 118 e 120), estes três últimos delimitando a transposição do princípio introduzido a partir da inclusão no Tratado da União Europeia em 1992, tem-se que, não somente naquele sistema constitucional, mas no Brasil, este princípio tem sido cada vez mais debatido e aprofundado em questões levadas a julgamento no Supremo Tribunal Federal, o que denota que tem crescido o interesse na doutrina.

Assim, pode-se considerar que no Brasil, a partir da Constituição de 1934, aparece implicitamente a subsidiariedade tal como um princípio oriundo da Ciência Política que serve para delimitar a descentralização das funções político-administrativas entre os entes federativos e o exercício destas, e ainda, em matéria da competência legislativa dos Estados-membros os contornos de uma forma *suplementar ou complementar*, indicam

uma característica própria da *função legislativa subsidiária* destes frente à competência geral da União.

Portanto, a *competência legislativa subsidiária*, neste sentido, aparece também abrangendo a “competência concorrente”, consoante estava previsto no art. 5º, § 3º e art. 91, I da CF de 1934⁵.

Neste mesmo documento, na matéria sobre organização administrativa e das funções exercidas pelos municípios, a ideia de subsidiariedade, também, aparecia subjacente ao princípio da *autonomia política e administrativa*, descrito no art. 13, II da CF, *in verbis*: “Art.13 - Os Municípios serão organizados de forma que lhes fique assegurada a autonomia em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse; e especialmente: I- (...); II - A organização dos serviços de sua competência”.

2. Conceito jurídico do princípio de subsidiariedade.

De antemão, é necessário frisar que apresentar um conceito jurídico do princípio de subsidiariedade implicaria em uma complexa e extensa

²Recorda-se que no Estado brasileiro, a partir da independência (1822) sete Constituições tiveram vigência: uma da monarquia (1824); seis da República (1891, 1934, 1937, 1946, 1967 y 1988); registra-se aqui a Emenda Constitucional nº 1/69 que alterou significativamente a Carta de 1967 (no governo militar), e, setenta e sete Emendas que alteraram a atual Constituição Federal de 1988, além das seis Emendas de Revisão, também desta última. Consultado o site: [http://www4.planalto.gov.br/legislacao] em 10.05.2014.

³Na língua portuguesa o “Michaelis Moderno Dicionário da Língua Portuguesa”, editado no Brasil, o termo “Subsidiário” empregado no sentido jurídico quer dizer: “Diz-se da ação ou responsabilidade que confirma ou robustece outra principal”. Em *Michaelis Moderno Dicionário da Língua Portuguesa*. São Paulo: Melhoramentos. 1998. p. 1984.

No mesmo sentido, no Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa também editado no Brasil, encontramos a seguinte definição do vocábulo *Subsidiário*: “Diz-se de um elemento secundário que reforça outro de maior importância ou para este converge (...)”. *Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa*. 2ª ed. São Paulo: ed. Nova Fronteira. P. 1622.

Quanto ao termo “subsidiariedade” no sentido propriamente jurídico, resulta que não se encontra referido nos aludidos dicionários.

⁴Art. 6º.1. O Estado é unitário e respeita na sua organização e funcionamento o regime autonómico insular e os princípios da subsidiariedade, da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da administração pública”.

“7.6. Portugal pode, em condições de reciprocidade, com respeito pelos princípios fundamentais do Estado de direito democrático e pelo princípio da subsidiariedade e tendo em vista a realização da coesão económica, social e territorial, de um espaço de liberdade, segurança e justiça e a definição e execução de uma política externa, de segurança e de defesa comuns, convencionar o exercício, em comum, em cooperação ou pelas instituições da União, dos poderes necessários à construção e aprofundamento da união europeia.”

⁵Art. 5º - Compete privativamente à União: (...); § 3º - A competência federal para legislar sobre as matérias dos números XIV e XIX, letras c e i, in fine, e sobre registros públicos, desapropriações, arbitragem comercial, juntas comerciais e respectivos processos; requisições civis e militares, radiocomunicação, emigração, imigração e caixas econômicas; riquezas do subsolo. mineração. metalurgia. águas. energia hidrelétrica. florestas. caca e pesca. e a sua exploração não

reflexão do tema, desde suas origens como um princípio da filosofia política⁶, passando pelo princípio do federalismo alemão⁷ até chegar às ideias contemporâneas do intervencionismo econômico e social do Estado, pois não existe uma concepção unívoca do mesmo, o qual tem sido objeto de controvertidos debates na doutrina estrangeira, sobretudo a europeia. Assim, para efeito de delimitação, colhe-se na doutrina pátria o conceito jurídico proposto pelo constitucionalista José Alfredo Baracho⁸, a seguir transcrito:

“A definição da subsidiariedade tem apresentado diversos alcances e conteúdos. *Conceitua-se subsidiariedade como princípio pelo qual as decisões, legislativas ou administrativas, devem ser tomadas no nível político mais baixo possível, isto é, por aquelas que estão o mais próximo possível das decisões que são definidas, efetuadas e executadas. Está assim o prin-*

cípio de subsidiariedade relacionado com a situação constitucional definida nas competências dos entes que compõem o tipo de Estado consagrado (Unitário, Autônomo, Regional ou Federal) e o processo de descentralização política e administrativa.”

3. Categorias jurídicas e aplicações.

Nos anos noventa foram notáveis os avanços em torno do tema da subsidiariedade no campo do direito europeu, constitucional e administrativo, impulsionado naquele continente pela introdução do princípio pela primeira vez no Tratado de Maastricht firmado em 07.02.1992 ((Tratado da União Europeia⁹ / TUE, art. 5º), estabelecendo-se assim, um grande passo na integração do bloco político-jurídico da União Europeia, no que tange à repartição das competências na atuação (funcional e processual) entre a União e os Estados-membros (países integrantes do bloco). De la

para cá, tem se destacado uma diversificada doutrina jurídica sobre o tema da subsidiariedade, inclusive de relevante contribuição para o sistema constitucional brasileiro, no que tange ao debate do federalismo e outras temáticas do direito constitucional-administrativo.

Revisando-se a literatura científica encontram-se algumas *categorias jurídicas* em torno da subsidiariedade, e particularmente a classificação proposta por Delpérée¹⁰ oferece uma aplicação adequada ao nosso sistema jurídico sobre as competências. Este autor divide a subsidiariedade, genericamente, em *três espécies: subsidiariedade territorial, funcional e processual*. Esta tipologia foi também objeto de consideração da doutrina belga entre os autores Marc Verdussen e Elisabeth Willemart¹¹ (*subsidiariedade vertical e horizontal*), e está embasada quanto ao conteúdo, ocupando-se de examinar o campo de ação deste princípio.

exclui a legislação estadual supletiva ou complementar sobre as mesmas matérias. As leis estaduais, nestes casos, poderão, atendendo às peculiaridades locais, suprir as lacunas ou deficiências da legislação federal, sem dispensar as exigências desta”. (grifos nossos).

“Art 5º - Compete privativamente à União: [...];

§ 3º - A competência federal para legislar sobre as matérias dos números XIV e XIX, letras c e i, in fine, e sobre registros públicos, desapropriações, arbitragem comercial, juntas comerciais e respectivos processos; requisições civis e militares, radiocomunicação, emigração, imigração e caixas econômicas; riquezas do subsolo, mineração, metalurgia, águas, energia hidrelétrica, florestas, caça e pesca, e a sua exploração não exclui a legislação estadual supletiva ou complementar sobre as mesmas matérias. As leis estaduais, nestes casos, poderão, atendendo às peculiaridades locais, suprir as lacunas ou deficiências da legislação federal, sem dispensar as exigências desta. (grifos nossos)

Art.91 - Compete ao Senado Federal: 1 - colaborar com a Câmara dos Deputados na elaboração de leis sobre: (...); I) matérias em que os Estados têm competência legislativa subsidiária ou complementar, nos termos do artigo 5º § 3º.” (Subrayamos). Cfr: Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (16 de Julho de 1934). [en línea]: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm > [Consultada em 18 jun 2013].

⁶MILLON-DELSOL, Chantal. *Le principe de subsidiarité*. 1ª ed. Paris: PUF. 1993

⁷STEIN, Torsten. *El principio de subsidiariedad en el derecho de la Unión Europea*. Madrid: REP, nº 90, 1995, pp. 69-84

⁸BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *O princípio de subsidiariedade: conceito e evolução*. Rio de Janeiro: Forense, 2000. P. 92.

⁹“Este Tratado criou a União Europeia assente em três pilares: as Comunidades Europeias, a Política Externa e de Segurança Comum (PESC) e a cooperação policial e judiciária em matéria penal (JAI). Instituiu igualmente a cidadania europeia, reforçou os poderes do Parlamento Europeu e criou a União Económica e Monetária”. Consultado o site oficial “Europa _ síntese da legislação”. Última modificação: 15.10.2010. [http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_maastricht_pt.htm]

¹⁰Confrontar no texto original sobre as definições e comentários referidos pelo autor em: DELPÉRÉE, Francis. *Le principe de subsidiarité*. Bruxelles: Bruylant. (XXXVII). 2002. p. 11-12.

¹¹Vide VERDUSSEN, Marc; WILLEMART, Elisabeth. *La subsidiarité européenne, instrument d’articulation des ordres juridiques*. In: AAVV. *L’Europe de Subsidiarité*. (Dir. Marc Verdussen). Bruxelles: Bruylant. 2000. P. 254-ss.

Não obstante, existem outras categorias especificadas por outros autores que também seriam de grande interesse ao entendimento deste princípio, às quais se mencionam: a classificação referida na doutrina francesa por Joël B d'Onorio¹² (*subsidiariedade positiva e negativa*) e na doutrina espanhola por Estella de Noriega¹³ (*subsidiariedade material e procedimental*).

Na prática, vale destacar que em relação a estes autores as classificações elaboradas analisam algumas características típicas da subsidiariedade, tais como *dimensões, perspectivas, sentidos e formas de articulação* identificando para que servem, segundo o entendimento de cada autor em torno do tema. Por um lado, não se adentrará na análise detalhada destas, tomando-se como referência a classificação proposta por Delpérée, considerada bastante usual em nosso sistema e oportuna aos objetivos deste estudo. Portanto, o autor define as três espécies de subsidiariedade em:

i) **Subsidiariedade territorial:** diz-se quando uma autoridade administrativa ou política é chamada a atuar na potestade administrativa subsidiária adotando uma providência ou medida no lugar da autoridade pública originariamente competente. Aquela autoridade superior a esta que se encontra sem condições de cumprir com as obrigações, tem o dever legal de intervir subsidiariamente por possuir a capacidade territorial (competência). O autor faz referência às hipóteses nas quais as autoridades locais por não serem capazes de controlar uma desordem ou um problema es-

tabelecido no território, a autoridade hierarquicamente superior fica obrigada a intervir no exercício da função do poder de polícia estatal. Tem assim, uma responsabilidade subsidiária para prestar auxílio, dar suporte técnico e material, fornecer ajuda econômica, assumir nessa condição devido a questão territorial o papel de suprir a deficiência ou complementá-la (citam-se, p.ex., as funções subsidiárias do estado em relação aos municípios pertencentes a este).

ii) **Subsidiariedade funcional:** normalmente a autoridade pública hierarquicamente superior não intervém em determinadas matérias da competência local ou regional, inclusive quanto às tarefas que regularmente devem ser exercidas por entes privados, somente o fazendo se constatada a total incapacidade da outra autoridade pública ou da iniciativa privada na atividade desenvolvida. Aqui o autor destaca principalmente as hipóteses em que o estado ou região possuem competência subsidiária em matéria econômica, isto é, quando a iniciativa privada ou autoridade local são insuficientes porque lhes faltam recursos para alcançarem os objetivos definidos anteriormente. Portanto, deve dimensionar o interesse do serviço ou prestação envolvido.

iii) **Subsidiariedade processual:** é toda ação própria de uma autoridade estatal que somente deve agir em relação a outra autoridade pública competente, quando há falha ou omissão na capacidade sancionadora, ou ainda, quando a autoridade hierarquicamente superior pode oferecer mais garantias de acesso ao pedido do

demandante ou administrado. Citam-se, p. ex., os casos de uso indevido das responsabilidades de competências de órgãos de controle político, administrativo e judicial quando um deles deixar de satisfazer ao demandante mediante atos que incorram em abuso de poder, ou omissão do dever de agir, cuja medida adotada importará em recurso da parte prejudicada mediante a intervenção subsidiária de outra autoridade¹⁴.

4. Aspectos evolutivos da subsidiariedade no constitucionalismo brasileiro.

Como já foi referido no início deste estudo, a noção do princípio de subsidiariedade encontrou uma primeira delimitação na Constituição de 1934, que ao estabelecer no art. 5º as matérias da competência privativa da União, excepcionalizou dentre aquelas, as que seriam da *competência subsidiária* dos Estados para legislar quando visasse “*suprir as lacunas ou deficiências da legislação federal, sem dispensar as exigências desta*.” (art. 5º § 3º CF 34).

Assim, dentre as matérias federais cabia subsidiariamente aos Estados: _ *traçar diretrizes* no que se referisse ao ensino (art. 5º, XIV - traçar as diretrizes da educação nacional); _ *legislar de forma supletiva ou complementar* no que se referisse a *direito rural, regime penitenciário, arbitragem comercial, assistência social, assistência judiciária e estatísticas de interesse coletivo* (previstas no art. 5º, inciso XIX, alínea c); _ *legislar de forma supletiva ou complementar* sobre normas do trabalho, a produção e o consumo, podendo estabelecer

¹²D'ONORIO, Joël-Benoît. *La Subsidiarité analyse d'un concept*. In: AAVV. *Actes du XII Colloque National de la Confédération des Juristes Catholiques de France. La subsidiarité. De la théorie à la pratique*. Paris: TÉQUI. 1993. P.27.

¹³ESTELLA DE NORIEGA, Antonio. *El Dilema de Luxemburgo. El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ante el principio de subsidiariedad*. Madrid: Ed. Centro de Estudios Ramón Areces/Universidad Carlos III. 2000. P.38.

¹⁴Como é sabido em vários países europeus (membros da UE) o controle dos atos administrativos se submete a Tribunais Administrativos, estes originariamente, distintos dos tribunais jurisdicionais. No Brasil, embora não foi adotado esse sistema e nem se adota essa nomenclatura, porém tanto no processo administrativo disciplinar (contencioso administrativo) quanto no processo judicial de acordo é possível aplicar a modalidade de competência processual subsidiária.

limitações exigidas pelo bem público (estas referidas no art. 5º, inciso XIX, alínea i, *in fine*); e por fim, *— legislar de forma supletiva ou complementar* sobre as seguintes matérias elencadas, no art. 5º parágrafo 3º: *registros públicos, desapropriações, arbitragem comercial, juntas comerciais e respectivos processos; requisições civis e militares, radiocomunicação, emigração, imigração e caixas econômicas; riquezas do subsolo, mineração, metalurgia, águas, energia hidrelétrica, florestas, caça e pesca, e a sua exploração.*

O texto constitucional de 1934, contemplava um dispositivo sobre a elaboração das normas gerais das matérias que fossem objeto da competência legislativa subsidiária ou complementar dos Estados, que seria de competência da Câmara dos Deputados contando com a colaboração do Senado Federal (Art.91, 1, inciso I CF).

Ressalta-se, por último, que quanto à competência subsidiária dos municípios, embora não foi prevista expresamente na Carta Política de 34, era possível admitir que esses entes federativos também possuíam em sua gênese constitucional a capacidade legislativa subsidiária para organizar a sua legislação local, segundo o *princípio da autonomia*, que implicitamente confere àqueles entes a competência de sua auto-organização, naquilo que fosse do interesse local, instituído no

art. 13 da CF-34¹⁵.

Observa-se que antes, na Constituição de 1891¹⁶, alterada pela emenda constitucional de 03 de setembro de 1926, foi assegurada pela primeira vez a autonomia dos municípios conforme previsto nos artigos 6º, “f” e 68 (art. 6º - *O Governo federal não poderá intervir em negócios peculiares aos Estados, salvo: (...) f) a autonomia dos municípios*; art 68 - *Os Estados organizar-se-ão de forma que fique assegurada a autonomia dos Municípios em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse.*), de modo que a intervenção da União nessa hipótese em relação aos municípios já sinalizava uma possível forma de subsidiariedade. Por outro lado, nos artigos 7º e 9º da Carta de 1891, a competência de matérias da União e dos Estados, respectivamente delimitadas nesses dispositivos, eram *exclusivas*, não se observando a competência suplementar ou complementar dos estados.

Portanto, a delimitação mais precisa da subsidiariedade legislativa surge na Carta de 34 a partir da compreensão da *repartição constitucional de competências* entre os entes federativos que passou a se distinguir, na evolução do federalismo, em duas técnicas, assinalando-se a classificação proposta pelo émerito professor mineiro Raul Machado Horta¹⁷ entre *repartição horizontal e repartição vertical de competência*.

Segundo a mencionada doutrina clássica do constitucionismo brasileiro, objeto de importantes debates no Supremo Tribunal Federal (adiante STF), a primeira técnica, *repartição horizontal de competências* [...] “*consiste na dicriminação das matérias em dois círculos entregues, a título de competência exclusiva, um à ordem central e, o outro, a cada uma das ordens estaduais, no limite do território respectivo.*”¹⁸ A segunda técnica, *repartição vertical de competência* significa que “*realiza a distribuição de idêntica matéria legislativa entre a União e os Estados-membros, estabelecendo condomínio legislativo consoante regras constitucionais de convivência*”¹⁹.

Neste aspecto, o tema da subsidiariedade não raro resultou em conflitos entre norma geral e norma suplementar, objeto de inúmeros litígios judiciais sob variadas e complexas discussões, inclusive acerca da validade de lei municipal contestada em face de lei federal. Por outro lado, a matéria levou a outros desdobramentos, inclusive enfrentando o STF, questão de ordem (RE 118451-RJ/QO)²⁰ para definição da competência processual, em caloroso debate sobre o recurso cabível para dirimir tais questões.

Acrescenta-se ainda que sob a égide da nova Carta Política de 1988, outra questão de ordem em recurso extraordinário (RE nº 117.809-4-PR

¹⁵(Art 13 - Os Municípios serão organizados de forma que lhes fique assegurada a autonomia em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse; e especialmente: I - a eletividade do Prefeito e dos Vereadores da Câmara Municipal, podendo aquele ser eleito por esta; II - a decretação dos seus impostos e taxas, a arrecadação e aplicação das suas rendas; III - A organização dos serviços de sua competência).

¹⁶BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24/02/1891.

Consultada em 02.05.2014: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm>

¹⁷Vide HORTA, Raul Machado. *A autonomia do estado moderno no direito constitucional brasileiro*. Belo Horizonte, 1964, p. 49-56. *Apud* RE nº 117.809-4-PR. Relatório do Min. Sepúlveda Pertence. Fls. 300-301. Pub. 14.06.1989. Em STF/ Serviço de Jurisprudência. Ementário 1549-2 (Tribunal Pleno). Publ. DJ 04.08.1989. Consultado <<http://redir.stf.jus.br/>> em 13.05.2014.

¹⁸Ibidem, p. 49-ss.

¹⁹Ibidem, p. 53.

²⁰ Questão de Ordem relativa a competência para o julgamento de recurso extraordinário fundado em alegações de ofensa a preceitos constitucionais e legais, bem como de dissídio de jurisprudência relativo a legislação infraconstitucional, e que

²¹⁾ tramitou no STF, sob a relatoria do Min. Sepúlveda Pertence, o qual examinando sobre a evolução constitucional da repartição de competência entre os entes federativos, trouxe relevante reflexão em torno da questão da subsidiariedade, implícita ao problema da repartição da competência exclusiva e da competência complementar ou supletiva, sucintamente abaixo destacado em seu voto:

“[...] repita-se, que, enquanto o parâmetro da impugnação da validade de lei ou ato normativo estadual for lei federal sobre o mesmo assunto, editada sob invocação de competência exclusiva da União, terá inteira razão o Min. Moreira Alves: o problema será necessariamente constitucional. Mas ninguém desconhece que, a essa técnica ortodoxa da repartição de competência exclusiva, a evolução

do federalismo, na linha de ampliação constante da esfera material dos poderes legislativos da União, somou, em favor dos Estados-membros, o que o notável professor de Minas chama de “atividade normativa compensatória” (grifou-se) “[...] traduzida na técnica da “repartição vertical de competência [...] sic.

Dessas “regras constitucionais de convivência” entre órbitas de competência concorrentes, a mais comum é a da prevalência de lei federal, anterior ou posterior, sobre a lei local atinente à mesma matéria: essa vinha sendo a tradição do constitucionalismo brasileiro, seja no campo da competência tributária concorrente (CF-34, art. 11; CF-37, art. 24; CF-46, art. 21), seja na área da competência

complementar ou supletiva dos Estados (CF-34, art. 5º § 3º; CF-37, art. 18; CF-46, art. 6º; CF-67, art. 8º § 2º, CF-69, art. 8º, parágrafo único).

Na esfera da técnica de repartição vertical, invertem-se, pois, os termos de equação do federalismo clássico: a relação entre lei federal e lei estadual deixa de ser uma questão de competência, que, em tese, é comum, à União e ao Estados, para reduzir-se a uma questão de hierarquia de normas (cf. Pontes de Miranda, Comentários à Constituição de 1946, 1953, I/441).²² [grifos nossos]

Naquele referido julgamento, o então Ministro Célio Borja, deixou registrado um novo questionamento a respeito da matéria constitucional quanto aos limites da *subsidiariedade*, muito embora não tenha empregado

subiu a esta Corte, independentemente de arguição de relevância, por ter sido admitido pela letra ‘a’ do inciso III do artigo 119 Emenda Constitucional n. 1/69. - por já se encontrarem os autos principais nesta Corte e o recurso extraordinário já estar admitido no tocante a todas as alegações constitucionais e infraconstitucionais por força da súmula 292, tem-se o recurso extraordinário como convertido, ‘ipso iure’, em recurso extraordinário (quanto a matéria constitucional) e em recurso especial (quanto a matéria infraconstitucional) independentemente da necessidade do desdobramento material desses dois recursos a ser feito pelo recorrente, como se faz mister quando o recurso especial depende de admissão no tribunal de origem. Questão de ordem que se decide no sentido de determinar-se a remessa dos autos ao Superior Tribunal de Justiça, para que este julgue a parte que se converteu em recurso especial (a relativa as alegações de ofensa a legislação infraconstitucional e de dissídio referente também a legislação dessa natureza) nos termos das letras ‘a’ e ‘c’ do inciso III do artigo 105 da atual constituição, e, posteriormente, devolva os autos a esta Corte, a que competirá julgar a parte que permaneceu como recurso extraordinário, ou seja, a relativa a ofensa aos dispositivos constitucionais invocados pela recorrente”. (RE 118451 QO, Relator(a): Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, julgado em 26/04/1989, DJ 05-05-1989 PP-07164 EMENT VOL-01540-03 PP-00520)

²¹EMENTA: “Constitucional. Processual. 1 - Recurso extraordinário (Const., art. 102, III, b) e recurso especial (art. 105, III, b): distinção. II - Estado Federal: repartição horizontal e repartição vertical de competência (Raul Machado Horta): consequências processuais na distinção entre hipóteses similares, mas distintas, de recurso extraordinário e do recurso especial (CF, arts. 102, III, b e 105, III, b). 1. Questão de ordem: competência para julgar RE, admitido pelas letras b e c, do art. 119, III, Const. 1969, porque o acórdão recorrido aplicou lei municipal, de validade contestada em face de lei federal, que a mesma decisão julgou inconstitucional. 2. Nem sempre a discussão de validade de lei ou ato de governo local em face de lei federal se resolve numa questão constitucional de invasão de competência, podendo reduzir-se à interpretação da lei federal e da lei ou ato local para saber de sua recíproca compatibilidade. 3. Se, entre uma lei federal e uma lei estadual ou municipal, a decisão optar pela aplicação da última por entender que a norma central regulou matéria de competência local, é evidente que a terá considerado inconstitucional, o que basta à admissão do recurso extraordinário pela letra b do art. 102, III, da Constituição. 4. Ao recurso especial (art. 105, III, b), coerentemente com a sua destinação, tocará a outra hipótese, a do cotejo entre lei federal e lei local, sem que se questione a validade da primeira, mas apenas a compatibilidade material com ela, a lei federal, de norma abstrata ou do ato concreto estadual ou municipal. 5. Questão de ordem que se resolve pela competência exclusiva do STF para apreciar o recurso, dado que se afastou a aplicação da lei federal por inconstitucionalidade”. (RE 117809 QO, Relator(a): Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, julgado em 14/06/1989, DJ 04-08-1989 PP-12612 EMENT VOL-01549-02 PP-00288 RTJ VOL-0129-01 PP-00456). Vide STF/ Serviço de Jurisprudência. Ementário 1549-2 (Tribunal Pleno). Publ. DJ 04.08.1989. Consultado <<http://redir.stf.jus.br/>> em 13.05.2014.

²²RE 117809-PR. QO, Relatório, fls. 301-302. Relator(a): Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, julgado em

este termo em seu voto, que ora se transcreve uma parte:

“Permitir-me-ia pedir vênica a S. Exa. para, na oportunidade própria, fixarmos uma regra que nos ajude a discernir e isso não é fácil o caso em que se perquire da compatibilidade de matéria de uma norma estadual ou municipal com uma norma federal, daqueles outros casos de repartição vertical de competência; e mesmo nesses casos, quando há, ou não uma questão constitucional [...]”

O que é norma geral e qual o campo de abrangência da norma particular de cada Estado. Essa questão já existia na Constituição de 46, e ela, de fato, representa para os estudiosos do regime federativo do Brasil, uma grande dor de cabeça, uma enorme dificuldade. S. Exa., por certo, também conhece os obstáculos.²³ [grifos nossos]

Portanto, a discussão gerada era em torno de saber “onde acaba o que é norma geral e começa o que é norma suplementar”, como bem indagou o Min. Sepúlveda Pertence²⁴, após ouvir as ponderações do voto do Min. Célio Borja,

Voltando-se à análise

da evolução constitucional da subsidiariedade, observa-se que a Constituição Federal de 1937, além de manter a previsão anterior da *competência legislativa suplementar ou complementar* dos Estados-membros e da autonomia dos municípios na organização de suas funções de interesse local, respectivamente, nos artigos 17 e 26,²⁵ trouxe uma inovação. Foi introduzida, pela primeira vez que tratava da organização da família, no capítulo da “Família”, no artigo 125, uma *cláusula de subsidiariedade* de caráter funcional, relativa à *execução da política de ensino público*, que até então não tinha sido prevista na CF-34, exceto no aspecto de fixação das diretrizes, consoante descrito no Título I – Da organização federal, capítulo I, das disposições preliminares do art. 5º, XIV e § 3º, no que pertine a *traçar as diretrizes da educação nacional* no ordenamento constitucional brasileiro. Veja-se o dispositivo em comento da Carta de 37:

“Art.125 - A educação integral da prole é o primeiro

dever e o direito natural dos pais. O Estado não será estranho a esse dever, colaborando, de maneira principal ou subsidiária, para facilitar a sua execução ou suprir as deficiências e lacunas da educação particular”. (destacou-se)

No que pertine à função de *subsidiariedade horizontal administrativa* esta foi inserida no texto constitucional, na segunda parte do dispositivo o fim de “*suprir as deficiências e lacunas da educação particular*”. Diga-se de passagem, que norma semelhante estava prevista no sistema alemão desde 1922 na legislação referente ao ensino²⁶.

O Estado aparece como um colaborador quando fosse para suprir uma necessidade que o setor privado era incapaz atender, por isso, em essência o princípio de subsidiariedade limitava a iniciativa do poder público que justificava somente nos casos da ausência de iniciativa privada, sendo lícita e oportuna a intervenção do Estado.

Por conseguinte, a Carta Magna de 1946, seguiu mantendo a competência sub-

14/06/1989, DJ 04-08-1989. Consultado <<http://redir.stf.jus.br/>> em 13.05.2014.

²³RE 117809-PR. QO, Voto, fls. 307. Min. Célio Borja, Tribunal Pleno, julgado em 14/06/1989, DJ 04-08-1989. Consultado <<http://redir.stf.jus.br/>> em 13.05.2014.

²⁴Ibidem, fls. 307.

²⁵Art 17 - Nas matérias de competência exclusiva da União, a lei poderá delegar aos Estados a faculdade de legislar, seja para regular a matéria, seja para suprir as lacunas da legislação federal, quando se trate de questão que interesse, de maneira predominante, a um ou alguns Estados. Nesse caso, a lei votada pela Assembleia estadual só entrará em vigor mediante aprovação do Governo federal (grifos nossos).

“Art 26 - Os Municípios serão organizados de forma a ser-lhes assegurada autonomia em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse, e, especialmente: (...); c) à organização dos serviços públicos de caráter local”. Cfr. Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937 (10 de novembro de 1937). [em linha]: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm> [Consultada em 18 jun 2013].

²⁶MILLON-DELSOL, Chantal. *Le principe de subsidiarité. Op.cit.*

²⁷Art 6º - A competência federal para legislar sobre as matérias do art. 5º, n° XV, letras b, e, d, f, h, j, l, o e r, não exclui a legislação estadual supletiva ou complementar.” (grifamos).

²⁸Enumeram-se as seguintes matérias: b) direito financeiro; seguro e previdência social; defesa e proteção da saúde; e de regime penitenciário; d) diretrizes e bases da educação; e) registros públicos e juntas comerciais; f) organização, instrução, justiça e garantias das polícias militares e condições gerais da sua utilização pelo Governo federal nos casos de mobilização

sidiária legislativa dos Estados para suprir ou complementar as matérias elencadas no dispositivo 6^o²⁷, que por sua vez remetia ao art. 5^o, inciso XV, letras “b, e, d, f, h, j, l, o” e “r”²⁸.

Quanto à repartição de competência subsidiária vertical dos Municípios para legislar esta foi, também, mantida, o que se permitia considerar através do princípio da autonomia para legislar em assuntos de interesse local, conforme disposto no artigo 28, discriminando algumas matérias nos incisos I e II²⁹.

Quanto à forma do exercício da educação no país, a Constituição de 46 inspirada nos princípios do Estado social de direito tornou a enfatizar a concepção da função de *subsidiariedade horizontal* do Estado, porque ao atribuir o caráter de “*dever do Estado em garantir o acesso ao ensino público em diferentes ramos*”, deixou claro também, o respeito à liberdade individual e a responsabilidade da iniciativa privada na oferta do ensino (art. 167), o que segundo o princípio da autonomia social³⁰ cabe à socieda-

de contribuir na promoção do auto desenvolvimento dos indivíduos. Assim, no título VI tratando “Da Família, da Educação e da Cultura”, nos artigos 166 e 167, sob o fundamento da livre iniciativa e da solidariedade, restou assentado que:

“Art.166 - A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola. Deve inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana.

Art.167 - O ensino dos diferentes ramos será ministrado pelos Poderes Públicos e é livre à iniciativa particular, respeitadas as leis que o regulem”.

Após vinte anos de vigência da Carta de 46, sobreveio a Constituição Federal de 1967³¹ (adiante CF), cabendo recordar que esta foi pronto modificada pelo Ato Institucional nº 5/1968 (adiante AI), de 13 de dezembro de 1968, editado no governo militar, impondo medidas de restrições da liberdade política e dos direitos

civis, e com intervenção direta nos Estados e Municípios, ultrapassando os limites das garantias da Constituição. No ano seguinte, esta Carta Política foi substancialmente reformada através da Emenda Constitucional nº 1/69 (adiante EC), de 17 de outubro, considerada por alguns constitucionalistas uma nova constituição que vigorou até 1988.

Desse modo, a reforma constitucional levada a efeito pela EC nº 1/69 introduziu mudanças na matéria da competência legislativa subsidiária e de outras funções relacionadas à subsidiariedade, entre as seguintes:

Primeiro, relativo à *competência legislativa concorrente* entre Estados-membros e a União, observou-se uma limitação das matérias que poderiam ser objeto, segundo elencado no 8^o, XVII³² e parágrafo único da EC 1/69. Por tanto a competência da União não excluía a dos Estados para legislar supletivamente sobre as matérias das alíneas c, d, e, n, q, e v do item XVII, respeitada a lei federal.

ou de guerra; h) requisições civis e militares em tempo de guerra; j) tráfego interestadual; l) riquezas do subsolo, mineração, metalurgia, águas, energia elétrica, floresta, caça e pesca; o) emigração e imigração; e r) incorporação dos silvícolas à comunhão nacional).

^{29a} Art 28 - A autonomia dos Municípios será assegurada: I - (...); II - pela administração própria, no que concerne ao seu peculiar interesse e, especialmente: a) à decretação e arrecadação dos tributos de sua competência e à aplicação das suas rendas; b) à organização dos serviços públicos locais.” Cfr. Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946 (18 de setembro de 1946). [em linha]: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm > [Consultada em 18 jun 2013].

³⁰ Este princípio tem sua primeira formulação na teoria filosófica da escolástica tendo como precursor São Tomaz de Aquino, em torno da subsidiariedade e da doutrina do bem comum, e foi abstraído pela Escola do Direito Natural, exercendo séculos mais tarde, forte influência nas ideias da teoria da solidariedade da escola francesa do direito administrativo (Duguit), em meados do século XX. O princípio da autonomia social ganha relevo também, na doutrina social da igreja, através da encíclica papal *Quadragesimo Anno*, publicada pelo Papa Pio XI em 1931, propondo uma restauração social geral naquele período de forte crise econômica, provocada pela depressão norte-americana, fortalecendo, portanto, as bases do estado do bem estar social, cujas ideias aportaram no Brasil, já nos anos 30 no governo de Getulio Vargas. Por fim, o princípio da autonomia social compartilha com a *subsidiariedade horizontal* a relação entre a iniciativa privada e o Estado, na promoção do desenvolvimento social. A relação entre sociedade e Estado, neste aspecto da subsidiariedade horizontal aponta para um movimento dialético).

³¹ Cfr. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967 (24 de janeiro de 1967). [em linha]: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm > [Consultada em 18 jun 2013].

³² Art. 8^o. Compete à União: (...) XVII- Legislar sobre: (...). Parágrafo único. A competência da União não exclui a dos Estados para legislar supletivamente sobre as matérias das alíneas c, d, e, n, q, e v do item XVII, respeitada a lei federal (Grifos nossos). Cfr. Emenda Constitucional nº 1, de 17 de Outubro de 1969 [em linha]: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm > [Consultada em 18 jun 2013].

^{33a} Art. 15. A autonomia municipal será assegurada: I - pela eleição direta de Prefeito, Vice-Prefeito e vereadores (...); II -

Segundo, a EC nº 1/69 manteve a subsidiariedade legislativa dos municípios no artigo 15³³, em que pese as regras de restrições intervenivas do AI nº 5/68 ao princípio da autonomia destes.

Em outro aspecto, na matéria da competência tributária foi introduzida a *competência administrativa supletiva* de Estados, Municípios e do Distrito Federal nos artigos 18 § 1º (competência residual)³⁴ e 21 § 1º (competência funcional supletiva)³⁵.

Por último, no que diz respeito às normas da educação e cultura a EC nº 1/69 manteve a “cláusula de subsidiariedade horizontal”, vez que o Estado brasileiro permaneceu com parcela da responsabilidade pela oferta do ensino público, consoante o artigo 176, do Título IV – “Da família, da educação e da cultura”, conservando-se também os preceitos em re-

lação à iniciativa privada do texto da Carta de 1946 (arts. 166 e 167 acima comentados):

“Art. 176. A educação, inspirada no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e solidariedade humana, é direito de todos e dever do Estado, e será dada no lar e na escola.

§ 1º O ensino será ministrado nos diferentes graus pelos Poderes Públicos.

§ 2º Respeitadas as disposições legais, o ensino é livre à iniciativa particular, a qual merecerá o amparo técnico e financeiro dos Poderes Públicos, inclusive mediante bolsas de estudos.

§ 3º (...)”³⁶ (grifos nossos)

Outra importante contribuição trazida nessa matéria com a EC nº 1/69, foi a “cláusula da subsidiarieda-

de vertical” introduzida na oferta de ensino federal em todo país, este de caráter *supletivo*; portanto, a União somente atuaria junto a Estados e Municípios na medida dos limites das deficiências locais, consoante disposto no art. 177³⁷:

“Art. 177. Os Estados e o Distrito Federal organizarão os seus sistemas de ensino, e a União, os dos Territórios, assim como o sistema federal, que terá caráter supletivo e se estenderá a todo o País, nos estritos limites das deficiências locais. (grifos nossos).

Posteriormente, o retorno ao Estado democrático de direito no Brasil, trouxe uma nova ordem constitucional com a promulgação da Constituição Federal de 1988³⁸ (adiante CF), observa-se que foi ampliado o catálogo de matérias da repartição de competências entre os quatro entes federativos (União, Estados, Municípios e Dis-

pela administração própria, no que respeite ao seu peculiar interesse, especialmente quanto: a) à decretação e arrecadação dos tributos de sua competência e à aplicação de suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei; e b) à organização dos serviços públicos locais”. (grifos nossos). Ibidem.

³⁴ Art. 18. Além dos impostos previstos nesta Constituição, compete à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios instituir: (...) § 5º. A União poderá, desde que não tenham base de cálculo e fato gerador idênticos aos dos previstos nesta Constituição instituir outros impostos, além dos mencionados nos artigos 21 e 22 e que não sejam da competência tributária privativa dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, assim como transferir-lhes o exercício da competência residual em relação a impostos, cuja incidência seja definida em lei federal”. (grifos nossos)

³⁵ Art. 21. Compete à União instituir imposto sobre: (...) § 5º. A União poderá transferir o exercício supletivo de sua competência tributária aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios”. (grifos nossos).

³⁶ Cfr. Emenda Constitucional nº 1, de 17 de Outubro de 1969. Ibidem.

³⁷ Ibidem.

³⁸ Cfr. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. [en línea]: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm > [Consultada em 18 jun 2013].

³⁹ Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico; II - orçamento; III - juntas comerciais; IV - custas dos serviços forenses; V - produção e consumo; VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição; VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico; VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; IX - educação, cultura, ensino e desporto; X - criação, funcionamento e processo do juizado de pequenas causas; XI - procedimentos em matéria processual; XII - previdência social, proteção e defesa da saúde; XIII - assistência jurídica e Defensoria pública; XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência; XV - proteção à infância e à juventude; XVI - organização, garantias, direitos e deveres das polícias civis. § 1º - No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais. § 2º - A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados”. (grifos nossos). Cfr. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Ibidem.

⁴⁰ Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.” (grifos nossos). Ibidem.

⁴¹ “Art. 32. O Distrito Federal, vedada sua divisão em Municípios, reger-se-á por lei orgânica, (...) § 1º - Ao Distrito Federal

trito Federal). Assim, a competência concorrente entre as normas gerais da União e normas suplementares remetidas aos Estados foram elencadas no rol do artigo 24 e §§ 1º e 2º CF³⁹, dos Municípios no artigo 30, II CF⁴⁰ e do Distrito Federal no artigo 32 § 2º CF.⁴¹

Assinala-se ainda que, apesar da *competência legislativa exclusiva* da União descrita no rol de art. 22 de la CF, foi também conferido aos Estados a *competência concorrente*, portanto, aplicável à espécie a subsidiariedade para legislar em questões específicas em tais matérias, *ex vi* do art. 22. Parágrafo único CF⁴², desde que devidamente autorizado por lei complementar.

Por último, a CF de 1988⁴³ fez uma redefinição completa dos direitos sociais da educação, que passou a ser considerado como serviço público essencial⁴⁴, observando-se ainda que a função de subsidiariedade vertical permanece descrita no artigo 211 § 1º CF⁴⁵ a qual além da função redistributiva, mantém a natureza de função supletiva⁴⁶ da União e dos Estados no seguinte aspecto: significa que estes só devem agir quando for para corrigir, progressivamente as disparidades

do acesso e garantir os padrões mínimos da qualidade do ensino, si as respectivas estâncias locais mais próximas, não forem atendidas mediante a oferta de vagas do ensino nas escolas da rede pública (estadual, municipal e distrital) a que corresponda, respectivamente, cada nível das esferas.⁴⁷

5. Notas a respeito da Jurisprudência do STF.

Um último aspecto que se ressaltar, para finalizar esta resumida análise do princípio da subsidiariedade no direito brasileiro, será sobre a interpretação da jurisprudência em torno da sua aplicação, o qual vem sendo interpretado em julgados do Supremo Tribunal Federal sob vários matizes, consoante já se fez uma primeira menção neste estudo.

Não se propõe fazer um exame profundo da interpretação emanada da Suprema Corte a respeito da subsidiariedade, mas tecer dois pontos de interesse ao estudo deste princípio, na construção de uma doutrina mais sedimentada a esse respeito.

O primeiro aspecto examina-

do envolve tanto a subsidiariedade funcional como a subsidiariedade processual, posição que vem sendo firmada na delimitação das competências concorrentes pela Excelsa Corte. Existem julgados relativos aos conflitos de interesse envolvendo esta matéria, não apenas no exercício da competência legislativa, mas administrativa das funções e prestações de serviços públicos essenciais de responsabilidade da União, Estados-membros, Municípios e Distrito Federal; De outro modo, o conflito de competências concorrentes entre os órgãos administrativos dentro das três esferas dos Poderes constituídos, relativo às funções de controle e fiscalização dos atos administrativos, vem provocando relevantes decisões a respeito da autonomia destes órgãos autônomos (v.g., *Conselho Nacional de Justiça e Tribunais*).

Assim, quanto à primeira discussão que se refere sobre o conflito de interesses entre funções públicas de administração e serviços, cita-se por exemplo um caso entre Estado e Municípios, que envolve o elemento de subsidiariedade o qual resultou em importante decisão emanada da

são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios. (...)”. (grifos nossos). Cfr. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. *Ibidem*.

^{42a} Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: (...); Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo. *Ibidem*.

⁴³Vide o Título VIII – Da ordem social, capítulo III - “Da educação, da cultura e do desporto”, que detalhou sobre a distribuição das competências administrativas entre as distintas esferas federal, estadual, municipal e distrital, delimitando quais são as funções de organização e colaboração do ensino em cada sistema e os respectivos percentuais de financiamento de aplicação a cargo de cada esfera do governo.

⁴⁴Cfr. SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 33ª ed. São Paulo: Malheiros. 2009. P. 839.

^{45a} Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; (...) § 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório”. (Subrayamos). Cfr. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. *Ibidem*.

⁴⁶ As competências de cada nível devem ser cumpridas em conformidade com os preceitos da Constituição e a lei de Diretrizes de Bases da Educação (Art. 75 da Lei Federal nº 9.394/96, de 20 de dezembro) e segundo as demais normas da legislação infraconstitucional vigente.

⁴⁷Os municípios são encarregados da educação infantil (creches e pré-escola) e básica (ensino fundamental, obrigatório e gratuito), os Estados e o Distrito Federal atuarão com prioridade na educação com oferta do ensino fundamental e médio.

excelsa Corte, que será mencionada apenas como referência em uma Ação Direta de Inconstitucionalidade versando o objeto da demanda dentre outros assuntos sobre a instituição de região metropolitana e da competência para administração de saneamento básico entre municípios integrados.

No julgamento da ADI 1842-RJ⁴⁸, tendo como relator o Min. Luiz Fux (e relator do acórdão o Min. Gilmar Mendes) realizado pelo Tribunal Pleno do STF em 06/03/2013, a questão da subsidiariedade funcional foi amplamente debatida tendo o Min. Luis Fux, em uma parte de sua análise reiterado sobre a concepção de subsidiariedade, trazida do direito germânico, conforme colacionado pelo Min. Gilmar Mendes em seu voto, e aplicada ao caso em comento (fls. 20):

“O próprio Ministro Gilmar Mendes trouxe à baila em seu voto a experiência dos *Kreise* alemães, do qual destaco, por oportuno: “Na Alemanha, destaca-se o modelo dos *Kreise*, que instituí associação distrital, com regime de competências de interesse comum. A propósito, Andreas J. Krell explicita a natureza e características das circunscrições municipais: ‘Nesse ponto, cabe fazer um excursus

para uma instituição famosa da administração pública na Alemanha, o ‘Kreis’, cuja tradução adequada é ‘círculo’ ou ‘circunscrição’ municipal. A competência dos *Kreise* é baseada no princípio da subsidiariedade, quer dizer: somente aquelas funções que os próprios municípios não conseguem exercer sozinhos de maneira satisfatória, devem ser cumpridos pelo respectivo Kreis, que, na média, integra de 20 a 30 municípios menores e rurais.” (Voto do Relator Min. Luis Fux, fls. 20).

A egrégia Corte ao final pronunciou o seguinte entendimento com relação à instituição de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas ou microrregiões no sentido de que: “à instituição de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas ou microrregiões pode vincular a participação de municípios limítrofes, com o objetivo de executar e planejar a função pública do saneamento básico, seja para atender adequadamente às exigências de higiene e saúde pública, seja para dar viabilidade econômica e técnica aos municípios menos favorecidos”. Portanto, é possível deduzir que o princípio da subsidiariedade foi reconhecido nesse julgamento em harmonia com o princípio da autonomia mu-

nicipal, conforme a exegese conclusiva, afirmando pelo Pretório de que: “este caráter compulsório da integração metropolitana não esvazia a autonomia municipal”. E ao final sedimentou que: “a participação de cada Município e do Estado deve ser estipulada em cada região metropolitana de acordo com suas particularidades, sem que se permita que um ente tenha predomínio absoluto”. (grifos nossos).

Outra relevante questão apreciada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) desta feita a respeito da subsidiariedade processual foi no julgamento do Agravo Regimental em Medida Cautelar do Mandado de Segurança nº 28.891-MC-Agr/DF⁴⁹ de 13 de junho de 2012, no qual a “discussão central do recurso gira em torno da subsidiariedade ou da concorrência da fiscalização efetuada pelo Conselho Nacional de Justiça em face da competência de igual natureza dos próprios tribunais”.⁵⁰

Naquele processo o Ministro-relator Celso de Melo destacou sobre o alcance do princípio de subsidiariedade em torno da questão da autonomia administrativa em caso concreto, quando envolver a atuação de órgãos do Poder Judiciário (Tribunais Estaduais, Regionais, Superiores) frente aos poderes conferidos constitucionalmente ao Con-

⁴⁸Ação Direta de Inconstitucionalidade 1842. Instituição de região metropolitana e competência para saneamento básico. Ação direta de inconstitucionalidade contra Lei Complementar n. 87/1997, Lei n. 2.869/1997 e Decreto n. 24.631/1998, todos do Estado do Rio de Janeiro, que instituem a Região Metropolitana do Rio de Janeiro e a Microrregião dos Lagos e transferem a titularidade do poder concedente para prestação de serviços públicos de interesse metropolitano ao Estado do Rio de Janeiro. (...) 3. (...) O caráter compulsório da participação deles em regiões metropolitanas, microrregiões e aglomerações urbanas já foi acolhido pelo Pleno do STF (ADI 1841/RJ, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ 20.9.2002; ADI 796/ES, Rel. Min. Néri da Silveira, DJ 17.12.1999). [...] A participação de cada Município e do Estado deve ser estipulada em cada região metropolitana de acordo com suas particularidades, sem que se permita que um ente tenha predomínio absoluto. Ação julgada parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade da expressão “a ser submetido à Assembleia Legislativa” constante do art. 5º, I, e do § 2º do art. 4º, do parágrafo único do art. 5º, dos incisos I, II, IV e V do art. 6º, do art. 7º, do art. 10, e do § 2º do art. 11 da Lei Complementar n. 87/1997 do Estado do Rio de Janeiro, bem como dos arts. 11 a 21 da Lei n. 2.869/1997 do Estado do Rio de Janeiro. 6. Modulação de efeitos da declaração de inconstitucionalidade. (...)” ADI 1842, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Relator(a) p/ Acórdão: Min. Gilmar Mendes. Tribunal Pleno, julgado em 06/03/2013, DJe-181 Public 16-09-2013). Consultado em 11-02-2014: < <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/> >

⁴⁹Vide MS nº 28.891 MC-Agr/DF (Recurso de Agravo Regimental em Medida Cautelar em Mandado de Segurança). Relatório e Voto do Ministro Celso de Mello e Decisão final do Tribunal Pleno proferida em 13.06.2012. Consulta em 20-04-2014: < <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=3125768> >

⁵⁰Cf. Parecer da lavra do Procurador-Geral da República, Dr. Roberto Monteiro Gurgel Santos (fls. 456/461) referido pelo

selho Nacional de Justiça (adiante CNJ), reconhecendo aquele e. Ministro, em suma, que a *subsidiariedade* é um fator de harmonização e equilíbrio entre situações jurídicas conflitantes, consoante extraído do voto, *in verbis* :

“(...) se pode afirmar que o **postulado da subsidiariedade** representa, nesse contexto, **um fator de harmonização e de equilíbrio entre situações que, por exprimirem estados de polaridade conflitante (pretensão de autonomia em contraste com tendência centralizadora)**, poderão dar causa a grave tensão dialética, tão desgastante quanto igualmente lesiva para os sujeitos e órgãos em relação de frontal antagonismo”⁵¹ (grifos nossos).

Assim, no entendimento do Min. Celso de Melo sobre a função de subsidiariedade foi reforçado o argumento de que a competência do CNJ em matéria correcional, disciplinar e administrativa seria *complementar*, consoante deixou lavrado:

“incidência do princípio da subsidiariedade como requisito legitimador do exercício, pelo Conselho Nacional de Justiça, de uma competência complementar em matéria correcional, disciplinar e ad-

ministrativa. Papel relevante, nesse contexto, porque harmonizador de prerrogativas antagônicas, desempenhado pela cláusula de subsidiariedade. (grifos nossos). _ fls. 19/20

Ressalta-se ainda que, neste voto o Min. Celso de Melo trouxe à reflexão uma vez mais o conceito inovador do princípio de subsidiariedade mitigada, anteriormente defendido pelo Ministro Luis Fux, em voto-vista firmado, em outro processo, no Mandado de Segurança nº 28.003-DF⁵², onde o Pleno do egrégio STF havia apreciado e julgado, também, a questão da competência processual (aqui adotando-se a classificação apresentada no início deste estudo) do CNJ em processo administrativo disciplinar.

Na peculiaridade deste voto do Min. Luis Fux (que foi transcrito) colhem-se os dois conceitos, a respeito do princípio da subsidiariedade, o primeiro seria o conceito propriamente dito, e o outro revelando a noção de princípio de subsidiariedade mitigada, observando-se adiante conforme se destaca:

“De acordo, portanto, com o princípio da subsidiariedade, a autoridade estatal mais afastada da comunidade apenas poderá atuar quando a esfera de poder inferior não

tiver condições de eficazmente desempenhar suas funções.

Nesse cenário, o princípio da subsidiariedade não impede o exercício da competência originária pelo CNJ nas situações em que o Poder Judiciário local não tiver meios para agir, ficando o referido órgão nacional autorizado a, por exemplo, originariamente e nesses casos, realizar investigações e apurações das condutas de magistrados e, até mesmo, em cartórios extrajudiciais. (...) [fls. 16]

Em suma, o Supremo Tribunal Federal, por força do princípio da unidade da Constituição e como Guardião da Carta Federal, não pode desconsiderar a autoridade do CNJ e a autonomia dos Tribunais, por isso que a conciliação possível, tendo em vista a atividade correcional de ambas as instituições, resulta na incidência do denominado “Princípio da Subsidiariedade” de forma mitigada”. O princípio da subsidiariedade mitigada, que pauta a atuação do CNJ, indica que a competência originária do órgão pode ser exercida de acordo com os seguintes termos e parâmetros

Min. Celso Melo no Relatório do MS 28.891-MC-AgR/DF.

⁵¹Vide MS 28.891 MC-AgR/DF (Recurso de Agravo Regimental em Medida Cautelar em Mandado de Segurança). Relatório e Voto do Ministro Celso de Mello. *Op. Cit.*

⁵²“Denegação da segurança, mantendo-se a decisão do Conselho Nacional de Justiça com o aproveitamento de todas as provas já produzidas”. MS 28003, Relator(a): Min. Ellen Gracie, Relatorp/Acórdão: Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, Julgado em 08/02/2012, Acórdão Eletrônico Dje-106 Divulg 30-05-2012 Public 31-05-2012. Consultada em 20/04/2014: < <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28MS+e+28003%29&base=baseAcordados&url=http://tinyurl.com/qjb74c>

Predominou na exegese do STF a tese oposta, acolhida por maioria do colegiado, segundo o qual foi reconhecida a competência sancionadora originária, mesmo que mantida o autogoverno dos órgãos disciplinares dos Tribunais. Significa por tanto, que o CNJ é órgão constitucional de controle administrativo dos atos praticados por magistrados e serventuários, e pode conhecer diretamente das reclamações, decidindo e aplicando as providências administrativas e sanções previstas na lei, inclusive pode avocar processos administrativos disciplinares em tramitação no Tribunal local ou vinculado com o objeto da reclamação.

apresentados de forma exemplificativa: a) Comprovação da inércia do Tribunal local quanto ao exercício de sua competência disciplinar. (...); b) Demora irrazoável; c) Falta de quórum; d) Simulação; e) Prova da incapacidade de atuação dos órgãos locais; f) A iminência de prescrição de punições aplicáveis; g) Qualquer situação genérica; h) Arquivado; i) Havendo conflito de interesses; j) Os procedimentos disciplinares; (...)

Portanto, a tese sustentada pelo Min. Luís Fux inovou trazendo a concepção de *princípio de subsidiariedade mitigada* que, em outras palavras, sustenta a aplicação de um determinado rol de competências ou atribuições, determinando a necessidade concreta de se fixar em quais situações poderia se orientar a atuação processual subsidiária em se tratando da função sancionadora do CNJ pela via administrativa, pois conforme foi enfatizado pelo Min. Celso Melo a respeito desse posicionamento a *subsidiariedade mitigada* “consiste em como fator de superação de eventual antagonismo, em matéria de jurisdição censória, entre o Conselho Nacional de Justiça, de um lado, e a autonomia institucional dos Tribunais, de outro” fls. 19. Inclusive foi este, Ministro quem qualificou várias destas “situações” de anômalas, em outros casos que já havia examinado, para servir parâmetro em hipóteses específicas de intervenção do CNJ.

Esta tese, não obstante, ser de exegese restritiva, e vencida no jul-

gamento do recurso, bem assinalado pelo relator Min. Celso de Melo, de que ajustaria o seu voto⁵³, ao final, segundo o entendimento diretriz da Corte, mesmo assim, pode-se extrair da análise discorrida sobre o princípio de subsidiariedade, neste julgamento, que trouxe relevante contribuição e de que ainda existem muitos pontos suscitando o estudo aprofundado sobre este importante princípio jurídico.

Diga-se de passagem, que a tese diretriz primeiramente acolhida pelo E. Tribunal Pleno da Suprema Corte, nos autos do MS 28003 / DF, que teve como Relatora a Min. ELLEN GRACIE, e o Relator p/ Acórdão o Min. LUIZ FUX, julgado em 08/02/2012, restou consubstanciada, no ponto do acórdão que a competência do CNJ não se revela como subsidiária, assim ementado:

“(...) 6) A competência originária do Conselho Nacional de Justiça resulta do texto constitucional e independe de motivação do referido órgão, bem como da satisfação de requisitos específicos. A competência do CNJ não se revela subsidiária.”⁵⁴

E finalmente, quanto às várias hipóteses jurídicas aventadas na tese da subsidiariedade mitigada (elecadas nas alíneas “a” a “j”) pelo Min. Luís Fux, foram colacionadas no acórdão final (item 7) de “forma exemplificativa” para que de acordo com “competência originária do órgão” possar servir de parâmetros.

Considerações Finais

Conforme foi abordado neste estudo, o princípio de subsidiariedade é de complexa definição, não obstante seja um princípio jurídico delimitador do exercício das competências. É um princípio que embora importado da Filosofia política, precisamente sua forte contribuição provém do federalismo alemão, e em 1992 passou a ter uma nova configuração, a partir de sua inserção no Tratado da União Europeia, por isso foi objeto de muitos estudos em torno de sua construção jurídica na doutrina e jurisprudência europeia.

Aparentemente em nosso sistema jurídico, a rigor, em nenhum texto constitucional das constituições brasileiras, o elemento da subsidiariedade recebeu a denominação de princípio, não obstante, está previsto a partir da Constituição de 34, como um mecanismo (ou técnica) da repartição da competência legislativa entre a centralização da União e a descentralizações dos Estados e Municípios. Sucessivamente, a cada nova ordem constitucional a subsidiariedade foi ganhando novos contornos no sistema jurídico brasileiro, e adquiriu uma significativa aplicação em outros temas constitucionais, especialmente quanto ao exercício da função legiferante da ordem tributária e de diversas matérias, da autonomia dos Municípios, e no capítulo da organização da família relacionado ao tema da intervenção pública na educação (CF de 46).

Atualmente, na vigência da CF de 1988, tem adquirido novos contornos na jurisprudência, conso-

⁵³Vide a conclusão do voto do Min. Celso de Melo: “Não obstante a minha pessoal convicção em sentido contrário, que acolhe exegese restritiva a propósito do tema em discussão, tal como exposta na decisão recorrida, devo ajustar o meu entendimento à diretriz jurisprudencial prevalecente nesta Suprema Corte, em respeito e em atenção ao princípio da colegialidade”. _grifou-se.

⁵⁴“Denegação da segurança, mantendo-se a decisão do Conselho Nacional de Justiça com o aproveitamento de todas as provas já produzidas”. MS 28003, Relator(a): Min. Ellen Gracie, Relator p/Acórdão: Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, Julgado em 08/02/2012, Acórdão Eletrônico DJe-106 Divulg 30-05-2012 Public 31-05-2012. Consultada em 20/04/2014: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28MS+e+28003%29&base=baseAcordados&url=http://tinyurl.com/qjb74c>>

ante foi comentado sobre as decisões relativas à regiões metropolitanas envolvendo interesses de Estado e municípios no exercício da autonomia destes e da prestação de serviços comuns. De outra parte, no tocante à atuação de órgão administrativo e disciplinar (Conselho Nacional de Justiça), no exercício da competên-

cia concorrente para exercer atividade correcional e sancionadora administrativa, o debate simboliza um relevante avanço na interpretação quanto aos limites de aplicação deste princípio em cada caso concreto.

Por fim, conclui-se que um dos desafios deste princípio sua aplicação não só no âmbito da com-

petência legislativa concorrente, mas da sua aplicação nas competências materiais em que os diversos entes da federação e órgãos administrativos devem exercer, de forma compartilhada mas em condições diferenciadas, as distintas competências administrativa, territorial e funcional. ■

Referências Bibliográficas

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *O Princípio da Subsidiariedade: conceito e evolução*. Rio. Forense, 1997.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24/02/1891. Consulta: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm>

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16/07/1934. Consulta: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm>

BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10/11/1937. Consulta: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm>

BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18/09/1946. Consulta: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm>

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 24/01/1967. (Emenda Constitucional nº 01/69, de 17/10/1969). Consulta: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm>

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05/10/1988. Consulta: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>

BRASIL - STF – ADI 1842. Relator(a): Min. Luiz Fux, Relator p/ Acórdão: Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 06/03/2013, DJe-181. Public 16-09-2013 Consultado: < <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia>> em 11-02-2014.

BRASIL – STF_ RE nº 117.809-4-PR. QO. Relatório e Voto do Min. Sepúlveda Pertence. Fls. 300-301. Pub. 14.06.1989. Em STF/Serviço de Jurisprudência. Ementário 1549-2 (Tribunal Pleno). Publ. DJ 04.08.1989. Consultado <<http://redir.stf.jus.br/>> em 13.05.2014.

BRASIL - STF_ MS 28.891 MC-AGR / DF. Relator :Min. Celso de Mello. Tribunal Pleno, julgado em 13/06/2012, Acórdão Eletrônico Dje-231 Divulg 23-11-2012 Public 26-11-2012). Consultado <<http://redir.stf.jus.br/>> em 13.05.2014.

DELPÉREÉ, Francis. *Le principe de subsidiarité*. Bruxelles: Bruylant. (XXXVII). 2002. p. 11-12.

D'ONORIO, Jean-Benoît. *La subsidiarité analyse d'un concept*. En: AAVV. *Actes du XII Colloque National de la Confédération des Juristes Catholiques de France. La subsidiarité. De la théorie à la pratique*. Paris: TÉQUI. 1993. P. 11-40;

ESTELLA DE NORIEGA, Antonio. *El dilema de Luxemburgo. El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ante el principio de subsidiariedad*. Madrid: Ed. Centro de Estudios Ramón Areces/Universidad Carlos III. 2000.

HORTA, Raul Machado. *A autonomia do estado moderno no direito constitucional brasileiro*. Belo Horizonte, 1964, p.49-56.
MILLON-DELSOL, Chantal. *Le principe de subsidiarité*. 1ª ed. Paris: PUF. 1993.

STEIN, Torsten. *El principio de subsidiariedad en el derecho de la Unión Europea*. Madrid: REP, nº 90, 1995, pp. 69-84.

TRATADO DA UNIÃO EUROPEIA. [2010/C 83/01]. Consultada : [http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_maastricht_pt.htm]. Última modificação: 15.10.2010.

VERDUSSEN, Marc; WILLEMART, Elisabeth. *La subsidiarité européenne, instrument d'articulation des ordres juridiques*. In: AAVV. *L'Europe de Subsidiarité*. (Dir. Marc Verdussen). Bruxelles: Bruylant. 2000. P. 254-ss.

DUAS DÉCADAS DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR



CARLOS AUGUSTO DA SILVA OLIVEIRA

Promotor de Justiça, Titular da 9ª Promotoria de Justiça Especializada na Defesa do Consumidor da Capital, membro brasileiro do Conselho Editorial da Revista Luso-Brasileira de Direito do Consumo, membro da Associação Nacional do Ministério Público do Consumidor – MPCON e do de Defesa do Consumidor Maranhense – MDCMA.

No dia 11 de setembro de 2014 a Lei n. 8.078/90, mais conhecida como Código de Defesa do Consumidor, completará 24 anos de vigência no mundo jurídico.

De lá para cá é fácil perceber que o cidadão consumidor – antes relegado ao limbo jurídico – passou a ser sujeito de direitos tendo a seu dispor uma ordenamento jurídico específico para

a proteção e defesa de seus direitos, conforme determinado no artigo 5º, XXXII, da Constituição Federal.

Entretanto, não obstante transcorridas mais de duas décadas de vigência da lei consumerista, o consumidor muitas vezes não vê a efetividade de seus direitos devidamente assegurados no festejado diploma legal.

Um dos exemplos que demonstra o pouco conhecimento das normas do

CDC ou uma injustificada resistência ao seu cumprimento é a exigência de nota fiscal para que o consumidor possa demandar, ou a exigência de que a conta de água ou de energia elétrica esteja em nome do usuário para que este possa fazer valer os seus direitos em face das concessionárias desses serviços públicos.

Nos termos do artigo 2º, *caput*, da Lei n. 8.078/90, que traz o conceito-

-padrão, consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final.

Ora, da leitura do dispositivo resta evidente que consumidor não é apenas aquele que adquire produto, mas, também, aquele que apenas o utiliza. É o que a doutrina denomina de **consumidor utente**. Entre eles podemos incluir o presenteado e o locatário de imóvel usuário dos serviços de energia e água, dentre outros.

Neste passo, ainda que tais pessoas não possuam nota fiscal de aquisição do produto, ou, mesmo que o contrato de prestação dos serviços de fornecimento de energia elétrica e água esteja em nome do locador do imóvel, elas são consumidores para todos os efeitos legais.

Outro ponto de dificuldade comumente enfrentado pelo consumidor diz respeito à troca de produtos portadores de vícios de qualidade ou quantidade. Neste sentido, chega a ser prosaico o aviso fixado por algumas lojas, na seção de peças íntimas, informando aos consumidores que para a segurança destes esta espécie de produto não se sujeita a trocas.

Ledo engano. O artigo 18 do CDC, ao determinar que produtos portadores de vícios de qualquer espécie de-

vem ser substituídos, não excepciona qualquer tipo de bem como pensam alguns fornecedores.

Assim, ainda que o produto adquirido pelo consumidor se trate de peças íntimas, estas devem ser substituídas ante a presença de vícios de qualidade ou quantidade, sendo inócua a restrição acima referida.

O mesmo se diga dos produtos adquiridos em promoção. Esta circunstância não afasta o direito de troca pela presença de vícios. E, se o motivo determinante da promoção for exatamente a existência de *“pequenos defeitos”* nos produtos, tais imperfeições não podem ser daquelas que impedem a utilização dos mesmos pelos consumidores pela alteração da natureza da coisa.

Vale ressaltar que o *“não gostar”*, por si só não autoriza a troca do produto, sob pena de fragilizar a eficácia do negócio jurídico de consumo.

Idêntica negação à efetividade dos direitos do consumidor é a informação inserida por empresas de estacionamento nos respectivos tickets, no sentido de que a responsabilidade do fornecedor do serviço *“está limitada aos valores e condições especificadas na apólice de seguro do ramo Responsabilidade Civil, na modalidade Guarda de Veículos de Terceiros”*.

Aqui, o fornecedor deste tipo de serviço busca impor uma limitação ao valor dos danos, cujo teto é o valor do seguro por ele contratado, em manifesto prejuízo ao consumidor.

Esta disposição tipifica modelo de cláusula contratual abusiva que tem por objetivo impossibilitar, atenuar ou exonerar a responsabilidade do fornecedor, sendo por isso acionada de nula de pleno direito pelo artigo 51, inciso I do Código de Defesa do Consumidor, não produzindo qualquer efeito.

Portanto, em caso de danos causados ao veículo sob guarda de empresa de estacionamento, os danos deverão ser indenizados na medida de sua extensão, sendo facultado ao fornecedor chamar ao processo a seguradora contratada para, juntos, suportarem os prejuízos impostos ao consumidor (CDC, art. 101, II).

Em conclusão destacamos que a eficaz aplicação das normas do CDC passa, obrigatoriamente, pela educação para o consumo, um dever do Estado preconizado pelo artigo 4º, IV, da Lei Consumerista como Política Nacional de Relações de Consumo. Do contrário viveremos outra década sem a completa efetivação desses direitos garantidos constitucionalmente. ■



ALDY MELLO E FABÍOLA BARROS

DEFENSORIA
PÚBLICA

*“Nosso maior legado
foi o fortalecimento
da Defensoria”*



Aldy Mello Filho: valorização da carreira.

Com grande entrosamento e espírito de equipe, Aldy Mello Filho, ex-Defensor Público Geral do Estado e Fabíola Barros, ex-Corregedora Geral da Defensoria, imprimiram um novo ritmo de trabalho à Instituição que até recentemente estiveram à frente, conquistando o respeito e a admiração da sociedade maranhense.

“Já alcançamos 63 municípios”

Para Fabíola, a Defensoria, indiscutivelmente, progrediu muito nesses últimos quatro anos. Foram 23 núcleos inaugurados e mais de 90 defensores ingressaram na carreira. É um avanço significativo, não só numérico, mas de qualidade. Todos acolhidos com muito cuidado. Instituímos o curso de formação para que o novo defensor conheça a nossa estrutura e receba as orientações necessárias à execução de suas atividades. Através da Escola Superior

da DPE, também criada em nossa gestão, investimos na capacitação continuada de defensores, servidores e comunidade. Já são 29 núcleos em todo o estado, alcançando 63 municípios. Todas as unidades atendem a um padrão de qualidade, que obedece às regras de acessibilidade e prioriza o bem estar de defensores e servidores e o conforto dos assistidos.

O maior legado

Penso que o maior legado é o fortalecimento da Defensoria, tanto no aspecto quantitativo quanto no

qualitativo. Vejo, hoje, uma instituição renovada, com profissionais engajados e motivados, que fizeram uma escolha consciente pela instituição. Como a DPE/MA é vista atualmente como referência entre outras Defensorias e demais instituições do sistema de Justiça, dado o seu crescimento no último quadriênio, quem ingressa na carreira o faz com o firme propósito de nela permanecer. Acabamos com a sensação de transitoriedade que nos acompanhava e que, em grande medida, constituía num obstáculo ao crescimento da instituição.

“A Defensoria deixou de ser carreira jurídica de 2ª opção”



Fabíola Barros: uma mudança e tanto.

Além disso, a estrutura de trabalho disponibilizada ao defensor favorece esse processo. Nossos núcleos são padronizados, investimos em nosso parque tecnológico. Estamos aperfeiçoando nossos mecanismos de integração social, sobretudo através de audiências públicas. Temos firmado importantes parcerias com os diversos órgãos e instituições públicas, executando um projeto de gestão responsável e colaborativo. Através de projetos institucionais realizados em parceria com o Sistema S, estamos consolidando a imagem da Defensoria Pública para além da postulação ju-

risdicional, fortalecendo nossa vocação como instrumento de realização da equidade e da justiça social.

A valorização da carreira

A gestão que findou trabalhou para valorizar a carreira no Maranhão, não só no aspecto remuneratório, mas na própria questão da estrutura de trabalho para o defensor. E fez isso sem distinções entre aquele que atua na capital e no interior, seja ele de 1ª ou 4ª classe. Hoje não se vê mais a Defensoria como carreira de segunda opção, atrás da Magistratura e do Ministério Público,

mas sim como uma instituição igualmente relevante para o equilíbrio da balança da Justiça. Fico feliz em perceber que aqueles que hoje saem da carreira, normalmente optam pela Defensoria do seu estado de origem, dado o grande número de defensores oriundos de diferentes unidades da federação. Trata-se de uma mudança e tanto. Se seguirmos mantendo o equilíbrio e a coerência nas decisões, com foco nos reais interesses da população, a carreira e a instituição só tendem a continuar crescendo. ■

Fonte: Assessoria de Comunicação da DPE.



Revista Juris entrevista o Presidente do Tribunal Contas do Estado.

EDMAR CUTRIM:

“Os cargos de importância estratégica do tribunal, só podem ser ocupados por servidores concursados e de carreira.”

Revista Juris - *O que levou o senhor a emitir nota de apoio à posição adotada pela ATRICON - Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil?*

Edmar Cutrim - Primeiramente é necessário destacar que o Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, como instituição republicana, defende o amplo e irrestrito direito à liberdade de expressão, conforme estabelece a Constituição Federal.

A crítica da Atricon se baseia no fato de os realizadores da pesquisa não terem aberto espaço para que os tribunais se manifestassem a respeito dos pontos ali mencionados. O que compromete a possibilidade de esclarecer inclusive alguns aspectos da própria pesquisa que precisam ser melhor analisados e são merecedores de um profundo debate com diversos segmentos da sociedade.

Nesse sentido, entendo que a manifestação da Atricon é legítima e merece o apoio de todos os tribunais que compõem o sistema de controle externo brasileiro.

Revista Juris - *O senhor considera injusto comparar os custos das Assembleias Legislativas com os custos dos TC's? Porquê?*

Edmar Cutrim - Trata-se de um erro metodológico. Os tribunais de contas possuem uma estrutura e atribuições específicas que não per-

mitem comparação com as Assembleias Legislativas. A propósito, os tribunais também prestam auxílio às Câmaras Municipais. Seria o caso de também comparar o custo dos tribunais com o dessas entidades?

Comparações a partir de dados e informações estatísticas são importantes e podem se constituir em fontes de esclarecimento para os cidadãos. Desde que haja propósito na comparação e os dados sejam relevantes e consistentes.

Revista Juris - *O senhor está de acordo com a ideia de mudar o modelo de composição dos Tribunais para que haja predominância dos membros oriundos das carreiras, como já ocorre com o judiciário?*

Edmar Cutrim - É um ponto que merece ser aprofundado com base na experiência positiva do Poder Judiciário. São muitos os indícios de que os tribunais de contas tendem a seguir esse caminho. Inclui-se essa tendência já está influenciando nossos modelos de gestão organizacional.

No caso do TCE maranhense, recentemente fizemos uma profunda reforma organizacional, que entre outros aspectos, definiu, por lei, que os cargos de importância estratégica do tribunal, só podem ser ocupados por servidores concursados e de carreira.

Como essa tendência vem se ampliando nos tribunais de contas brasileiros, não é difícil imaginar que não há grandes resistências ao aperfeiçoamento dos critérios dos seus membros.

Revista Juris - *Em sua opinião quais os grandes avanços que o TCE obteve nestes últimos anos?*

Edmar Cutrim - Foram muitas as conquistas que conseguimos alcançar nos últimos anos. E muitas outras estão em nosso horizonte.

Nesse aspecto é importante destacar o papel desempenhado pelo Programa de Modernização dos Tribunais de Contas Brasileiros (Promoex). Instrumento concebido pelo Governo Federal, por meio do Ministério do Planejamento, para promover, segundo critérios de excelência, o nivelamento dos tribunais de contas, traduzindo a ideia de um sistema de controle externo brasileiro.

Em decorrência dessa integração entre os tribunais, fomentada pelo Promoex, tivemos a criação da Rede de Controle, em nível nacional. A rede integra, em seus processos de trabalho, todas as instituições de alguma forma relacionadas ao controle dos gastos públicos e ao combate à corrupção. Entre elas, Polícia Federal, Controladoria-Geral da União e o Ministério Público Federal. ■

Gilmar Ferreira Mendes

Ministro fala em “grave crise de gestão” e diz que os escândalos da PETROBRAS constroem.

O Ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes, deplorou em entrevista ao jornal O Estado de São Paulo o que ele classificou de “apagão de gestão” na administração pública brasileira. Destacamos aqui alguns pontos de sua fala.



PETROBRAS: NO CENTRO DA CRISE

A estatal petrolífera brasileira está no centro de uma crise sem precedentes desde que seu ex-diretor de Abastecimento, Paulo Roberto Costa, foi preso pela Operação Lava Jato, da Polícia Federal. Costa é acusado de lavagem de dinheiro a partir de crimes contra a administração pública, corrupção e peculato.

“É preciso que se dê a atenção devida (aos escândalos na Petrobras)”, disse Mendes. “Os escândalos realmente constroem. Pela dimensão e pela repetição. Era a grande empresa brasileira. E há pouco tivemos o caso do mensalão com referências a uma outra grande empresa brasileira, o Banco do Brasil, envolvido nesse episódio lamentável.”

ONDA DE VIOLÊNCIA NO PAÍS E A MÁ GESTÃO DOS PRESÍDIOS

Ao comentar a onda de violência que se espalha pelo País, Gilmar Mendes alertou para o que chama de “grave crise de gestão”. “Quero dizer que nós estamos vivendo um momento de apagão de gestão. Precisamos pensar claramente: que tipo de legado estamos deixando

para os nossos filhos? Quanto piorou a gestão pública no Brasil? É um quadro de anomia muito preocupante e má qualidade dos serviços prestados. As demandas que são formuladas não são atendidas minimamente. Isso é muito sério.”

Para o ministro, o quadro de “má gestão” afeta também a segurança pública. “Temos um déficit enorme no que concerne à segurança pública. Isso é notório. Basta ver o tema que está na agenda hoje, a má gestão dos presídios, todos esses problemas que se acumularam ao longo dos anos que é uma parte do tema segurança pública. Tomamos medidas importantes no que diz respeito à ocupação dos morros no Rio, as UPPs, mas com grandes déficits. A União tem que participar mais ativamente do tema da segurança pública. É preciso que isso entre na própria agenda da disputa presidencial. O cidadão perdeu a liberdade, o cidadão normal é um prisioneiro porque ele não pode sair à rua nas nossas grandes cidades.”

SÓ SE VÊ MEDIDAS PALIATIVAS...

Para o ministro, “juntamente com a educação e a saúde, a segurança pública certamente é tema prioritário”. “A gente não percebe, a não ser medidas paliativas propostas com forte caráter simbólico, a gente

não percebe articulação de medidas que possam afetar de fato esse quadro de insegurança pública ao qual estamos submetidos.” O ministro do Supremo atribui negligência aos órgãos públicos ante os ataques de vândalos em manifestações de rua. “Temos muitos conflitos que têm sido talvez negligenciados e que precisam merecer a devida atenção de todos os segmentos incumbidos de regular, de aplicar a lei, os setores investidos de poder público, de poder estatal.”

IMPOSTOS ELEVADOS, SERVIÇOS PRECÁRIOS...

Mendes advertiu para a forte carga tributária imposta ao contribuinte, sem contrapartida do poder público. “É notório que o País tem hoje uma cobrança, uma participação financeira por parte do cidadão que é bastante elevada, a tributação, a carga é muito elevada. E os serviços que são devolvidos são precários. Então, nós temos tributos em padrão da Suécia e serviços de alguns países africanos. É preciso que a gente perceba que nós estamos vivendo um quadro realmente de má gestão. Eu fico um pouco envergonhado quando eu vejo essa situação generalizada de má prestação dos serviços.” ■

(Entrevista concedida
à Agência Estado)

IMPLANTANDO A FILOSOFIA DE GERENCIAMENTO DE PROJETOS EM ORGANIZAÇÕES DE PEQUENO A MÉDIO PORTE



Wesdrino Alex de Sousa Santos¹

Se um de vocês quer construir uma torre, primeiro senta e calcula quanto vai custar, para ver se o dinheiro dá. Se não fizer isso, ele consegue colocar os alicerces, mas não pode terminar a construção...

Bíblia Sagrada (2000): Lucas, Cap. 14, 28-29

No texto acima é possível perceber que desde os primórdios da humanidade, tanto na vida pessoal ou profissional o gerenciamento de projeto está bem presente. Senão em todas, mas quase todas as atividades desenvolvidas em nosso cotidiano tem haver com algum tipo de projeto, tais como laser, relacionamento, trabalho entre outros.

Um projeto é um conjunto de atividades temporárias, realizadas em grupo, destinadas a produzir um produto, serviço ou resultado único.

Historicamente não se pode afir-

mar quando exatamente surgiram os primeiros relatos sobre o gerenciamento de projetos, pois ele sempre foi praticado informalmente, mas começou a emergir como uma profissão distinta nos meados do século XX. Sendo assim, não poderia ser diferente a adoção de tais práticas pelo mundo corporativo.

O Conceito de projeto está associado à realização de um esforço para obter um produto ou serviço de acordo com um conjunto de características previamente definidas que se identificam com os objetivos estabelecidos.

Na dimensão e natureza dos projetos, verifica-se uma grande variedade: construção de um prédio ou de uma ponte, prestação de serviços ou fabricação de um produto específico são projetos muito diferentes, mas todos eles envolvidos num conceito que permite o estabelecimento de métodos de execução, análise e avaliação e devem ser gerenciados de forma especializada para apresentarem os resultados, aprendizado e integração necessários para as empresas dentro do prazo e do orçamento previstos.

O objetivo deste trabalho é apresentar uma breve sistemática adotada

¹ Formado em Administração com ênfase em Marketing e Comunicação Social. Coordenador de Projetos da Empresa VTI. Especialista em Gestão de Projetos e Gestão de Empresas e Novos Negócios. Exerceu atividades de Consultoria em Administração de Imagem Corporativa (Corporate Image Management); Consultoria Comercial e Comportamento Empresarial; e Consultoria Empresarial com especialidade em desenvolvimento de imagem corporativa e ampliação de mercado.



No texto acima é possível perceber que desde os primórdios da humanidade, tanto na vida pessoal ou profissional o gerenciamento de projeto está bem presente. Senão em todas, mas quase todas as atividades desenvolvidas em nosso cotidiano tem haver com algum tipo de projeto, tais como laser, relacionamento, trabalho entre outros.

Um projeto é um conjunto de atividades temporárias, realizadas em grupo, destinadas a produzir um produto, serviço ou resultado único.

Historicamente não se pode afirmar quando exatamente surgiram os primeiros relatos sobre o gerenciamento de projetos, pois ele sempre foi praticado informalmente, mas começou a emergir como uma profissão distinta nos meados do século XX. Sendo assim, não poderia ser diferente a adoção de tais práticas pelo mundo corporativo.

O Conceito de projeto está associado à realização de um esforço para obter um produto ou serviço de acordo com um conjunto de características previamente definidas que se identificam com os objetivos estabelecidos.

Na dimensão e natureza dos pro-

jetos, verifica-se uma grande variedade: construção de um prédio ou de uma ponte, prestação de serviços ou fabricação de um produto específico são projetos muito diferentes, mas todos eles envolvidos num conceito que permite o estabelecimento de métodos de execução, análise e avaliação e devem ser gerenciados de forma especializada para apresentarem os resultados, aprendizado e integração necessários para as empresas dentro do prazo e do orçamento previstos.

O objetivo deste trabalho é apresentar uma breve sistemática adotada pela gestão dos projetos a serem implementadas, conforme cada contrato, a fim de assegurar o atendimento aos requisitos dos clientes, especificados, através da verificação, validação, alterações e acompanhamento de resultados dos projetos, como forma de garantir o controle e a qualidade dos diversos tipos de serviços para os clientes.

Em um mundo com constantes mudanças, as empresas, não só de grande porte, mas de médio e pequeno porte, vem adotando metodologias para melhor gerenciar suas atividades com objetivos de aumentar a qualidade, reduzir os custos e tomar rumos diferentes que os coloque em posição

confortável mais rapidamente.

Com isso, a competitividade cada vez mais acirrada entre as empresas obriga a uma atuação mais profissional que possibilitem apresentar resultados mais contundentes e satisfatórios aos seus clientes através dos cumprimentos das suas entregas dentro dos prazos estabelecidos. Nesse sentido, elas buscam diariamente resultados diferentes e melhores.

Para isso, é necessário estabelecer métodos para definir uma direção clara, um propósito relevante focado que possibilitem alcançar e mensurar, estabelecer tempo determinado, definir os valores para formação de uma base sustentável ao propósito da empresa e criar as estratégias que, com ação, transformarão os objetivos em resultado. Para a obtenção desses resultados tão esperados, a ação deve estar sustentada por processos bem definidos, que elevam a probabilidade de sucesso dos projetos.

“Tente identificar uma empresa, apenas uma, que tenha desistido de utilizar a gestão de projetos depois de tê-la implantado. Provavelmente não conseguirá. Todas as empresas que adotaram a gestão de projetos ainda a utilizam. Por quê? Simplesmente porque dá bons resultados”.

É claro que todos os gerenciamentos dizem respeito a isso. Mas o gerenciamento de projetos traz um foco único moldado pelos objetivos, recursos e a programação de cada projeto. O valor desse foco é comprovado pelo rápido crescimento em todo mundo do gerenciamento de projetos, portanto, entende-se como altamente recomendável a implantação dessa filosofia de gerenciamento de projetos em organizações de pequeno a médio porte.

Neste sentido, descrevemos aqui orientações que subsidiarão a implantação de uma cultura de gerenciamento de projetos. As boas práticas sugeridas pelo PMI (Project Management Institute) contemplam processos e

ferramentas que também tratam das questões voltadas a essa metodologia de gerenciamento.

O Gerenciamento de Projetos, portanto, é a aplicação de conhecimentos, habilidades e técnicas para a execução de projetos de forma efetiva e eficaz. Trata-se de uma competência estratégica para organizações, permitindo que elas unam os resultados dos projetos com os objetivos do negócio – e, assim, melhor competir em seus mercados.

As Empresas estão buscando se adaptar as novas tendências aplicadas com esse modelo de gerenciamento, porém nem sempre estas mesmas empresas estão preparadas para esta mudança e muitas das vezes desconhecem as metodologias e melhores práticas desta modalidade.

“Para obter resultados práticos é necessário que a gestão de projetos envolva mudanças bem realizadas e sustentadas no ambiente das empresas”.

Para isso, o Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos (Guia PMBOK®) identifica seus elementos recorrentes e nos mostra o caminho que devemos seguir.

O PMBOK diz o que deve ser feito, porém não diz como deve ser feito. A realidade de cada empresa é que demonstra a metodologia que deve ser desenvolvida e aplicada. Portanto, na busca de uma melhor metodologia de gerenciamento de projetos podemos aplicar algumas das sugestões tais como: Mapear todos os processos; Desenhar os fluxogramas de todos os processos e sub-processos; Definir todos os papéis e responsabilidades envolvidos nos processos; Especificar suas entradas, atividades, responsabilidades, ferramentas e saídas; Criar modelos para todos os documentos

da metodologia; Documentar todas as técnicas e demais procedimentos; Estabelecer uma ferramenta de armazenamento; Estabelecer normas de gerenciamento do conhecimento; Definir indicadores; Definir ferramentas da Tecnologia da Informação que apoiarão à execução dos processos.

Os grupos de processos do gerenciamento de projetos são definidos como início, planejamento, execução, monitoramento, controle e encerramento. Esse conhecimento é composto das áreas de gerenciamento de: In-

tegração, Escopo, Custos, Qualidade, Aquisição, Recursos Humanos, Comunicação, Risco e Tempo. Dessa forma, a Gestão de Projetos se destaca porque é hoje uma das principais atividades que servem, literalmente, para transformar em prática as diretrizes estratégicas

moldadas pelas empresas.

As empresas que alcançaram a excelência em gestão de projetos também percebem que a excelência é um processo contínuo. A complacência abre as portas para a concorrência ou a perda dos clientes.

Sintetizando, pode-se dizer que um projeto pode ser caracterizado pelos seguintes atributos:

OBJETIVO – Os objetivos de um projeto devem ser considerados em três dimensões: realizar um conjunto



de tarefas e obter delas os resultados esperados, realizar essas tarefas dentro de um período de tempo previamente estabelecido e manter os custos dentro dos limites orçamentários.

SINGULARIDADE – Cada projeto é um caso singular. Ainda que as tarefas possam ser semelhantes, os projetos nunca se repetem.

TEMPO – O projeto tem um ciclo de vida com prazo de encerramento bem definido.

ORGANIZAÇÃO – Um projeto é sempre bem definido e organizado nas suas propostas de execução, com limites estabelecidos que devam ser levados a cabo no âmbito das regras de funcionamento.

AValiação – A cada encerramento de projetos, deve-se fazer uma avaliação para saber de que forma os objetivos foram alcançados e registrar os desvios do tempo, custos e qualida-



de do produto final.

Uma vez definido o produto a obter e o resultado a alcançar, deve-se proceder com a avaliação de recursos e das técnicas necessárias para sua obtenção, esta fase define-se como planejamento.

Falar em Gestão de Projetos é falar do próprio sentido de administração, porque na verdade gerir projetos requer competências administrativas para dar a direção às pessoas, para delegar tarefas, acompanhar prazos, conferir ações, propor ajustes, provocar iniciativas, enfim, liderar.

Segundo estudos do PMI, um

quarto de todo o dinheiro movimentado no mundo está envolvido em projetos, o que significa cerca de US\$ 10 trilhões a cada ano. Esses números são assustadores e, ao mesmo tempo, fascinantes. Assustadores, por nos remeterem à responsabilidade de realizar projetos bem sucedidos. Fascinantes por nos fazerem enxergar o universo no qual estamos inseridos.

Desta forma, propor a implantação de uma filosofia de gerenciamento de projetos em organizações de pequeno a médio porte torna-se possível supor que os resultados serão mais satisfatórios no contexto do amadurecimento de cada uma delas com ganhos no

aumento da qualidade dos serviços e produtos e proporcionando um crescimento profissional cada vez maior.

Enquanto os projetos individuais podem ser considerados táticos, a gerência organizacional dos projetos é, por definição, estratégica porque, usada corretamente, reflete uma estratégia de negócios da organização, fornecendo uma perspectiva e política de alto nível em relação ao uso dos recursos críticos da empresa que impactam diretamente os resultados financeiros. Vista de uma forma clara, a gestão organizacional dos projetos é uma vantagem estratégica em uma economia altamente competitiva. ■

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bíblia Sagrada (2000): Lucas, Cap. 14, 28-29
- Gestão de Projetos com o Microsoft Project (2010) p.1 e 2
- Gerenciamento de pessoas em projetos (2ª edição) p.167
- <http://brasil.pmi.org/brazil/AboutUS/WhatIsProjectManagement.aspx>
- <http://pt.wikipedia.org/wiki/Terceiriza%C3%A7%C3%A3o>
- <http://pt.scribd.com/doc/24502727/Implantando-a-filosofia-de-gerenciamento-de-projetos-em-organizacoes-de-pequeno-a-medio-porte>
- <http://coach-alexandre.blogspot.com.br/2011/02/implantacao-da-filosofia-de.html>
- <http://pontogp.wordpress.com/gerenciamento-de-projetos/>



CIVILIZA
Gestão Prisional Integrada

www.civiliza.com.br

A MOTIVACÃO COMO FERRAMENTA PARA A EXCELÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA

Leopoldina Amelia Barros

Bacharel em Administração Pública e Privada,
Especialista em Organização e Métodos,
Pós-Graduada em Gestão Pública.



“Você pode fazer qualquer coisa se tiver entusiasmo. Pessoas cheias de entusiasmo são lutadoras, incansáveis, renovam suas energias para executar ideias e projetos. Entusiasmo é a base para o progresso. Com ele, existem realizações. Sem ele existem somente desculpas” – Henry Ford.

As pessoas no contexto das organizações públicas ou privadas são as peças fundamentais para o alcance dos objetivos e metas estabelecidas. Portanto, a motivação humana por ser imprescindível, imperativa, ilimitada e abstrusa perpassa tanto pelo sentimento de corresponsabilidade quanto pelo sentimento de satisfação pessoal e, é neste aspecto que um profissional se distingue do outro, haja vista que a motivação é essencial para estimular a vida profissional de um indivíduo, servindo de bálsamo para suas realizações. E, aí, nesse momento, entra a responsabilidade dos gestores de incentivá-lo, estimulá-lo, motivá-lo e, principalmente qualificá-lo, fazendo com que o foco da sua motivação seja voltado para a obtenção das metas e objetivos estabelecidos para a organização.

Vale ressaltar que o indivíduo motivado e qualificado facilmente transporá os obstáculos impostos no dia-a-dia da organização, uma vez que a motivação envolve sentimentos de realização e reconhecimento profissional, além de conduzir ao esforço, dedicação, persistência, entusiasmo e, sobretudo ao comprometimento, dando-lhe ânimo para fazer sempre mais e melhor. Costumo dizer que o comprometimento dos indivíduos é a chave para o sucesso da organização e, só o tem quem está motivado. Enfim, pessoas motivadas são efetivas e fazem com que o ambiente organizacional seja estimulante e prazeroso.

“Para compreender o comportamento humano é fundamental o conhecimento da motivação humana. Motivo é tudo aquilo que impulsiona a pessoa a agir de determinada forma isto é, tudo aquilo que

dá origem a alguma propensão a um comportamento específico” (CHIAVENATO 1982, p. 414).

Corroborando, Montana (1999, p. 203) diz que motivação é o “processo de estimular um indivíduo para que tome ações que irão preencher uma necessidade ou realizar uma meta desejada”.

Partindo-se dessas premissas, chega-se à conclusão lógica e racional que o indivíduo necessita ser estimulado para agir em busca de um objetivo.

A administração científica de Taylor passa a defender o uso de formas de controle sobre os subordinados e, no ambiente que antes era da punição, surgiu uma nova crença de que o dinheiro seria a principal

forma de incentivar o trabalhador a produzir. Se a preocupação de antes era descobrir o que se deveria promover para motivar as pessoas, nos dias contemporâneos o discurso organizacional sobre motivação caminha para o vértice do prazer na execução das tarefas, excluindo a suposição de que o trabalho seja algo desagradável, retira-se do trabalhador

ou mau ou o bom desempenho e eficiência e coloca-se a responsabilidade ao supervisor. (CASADO, 2002, P.249-250).

Como visto, desde os idos de 1911, Taylor, considerado o pai da administração científica já se interessava pelo tema motivação no trabalho, tendo sido um dos primeiros a estudá-lo. Ele achava que a principal forma de motivar os funcionários era o dinheiro, sendo este o suficiente para conseguir o desempenho desejado do trabalhador. Não quero aqui refutá-lo. Entretanto, ao meu vê, atualmente, os gestores deverão trabalhar, também,

outros critérios motivacionais de maneira a criar condições favoráveis para aperfeiçoar e otimizar o seu desempenho, assim como a sua atuação e satisfação na realização das tarefas impostas na organização, criando um ambiente organizacional que promova o bem-estar e a felicidade do empregado no trabalho (Erez, Kleinbeck e Thierry, 2001).

A despeito do grande avanço no que diz respeito à motivação laboral, ainda tem muito a ser compreendido. Hoje, essas teorias são mais complexas e cada vez mais abertas para uma abordagem psicossócio-cultural, quão grande é a sua importância. Pois, é exatamente em função da importância do tema que muitos estudiosos têm dado uma atenção especial ao assunto, elencando dois amplos conjuntos de teorias motivacionais. Sendo que um diz respeito às teorias pautadas em aspectos motivadores do trabalho e o outro se relaciona com a motivação pessoal de cada indivíduo.

Assim, não é sem tempo que se torna cada vez mais imperativo pensar sobre a necessidade de fazer uma autoavaliação e aferir como se encontra a motivação no seu local de trabalho.

Uma coisa é certa: o principal caminho para a excelência da organização é a motivação. Sucesso! ■



POLÍTICA BRASILEIRA ERRADA GERA EFUSÃO MONSTRUOSA DE SANGUE

Luiz Flávio Gomes

Jurista e professor. Fundador da Rede de Ensino LFG. Diretor-presidente do Instituto Avante Brasil. Foi Promotor de Justiça (1980 a 1983), Juiz de Direito (1983 a 1998) e Advogado (1999 a 2001).



Nem PT, nem PSDB, nem PMDB... Nenhum partido político até hoje deixou de ser estelionatário frente ao povo no campo da política de segurança, que visa a controlar a violência e a criminalidade. Fazem tudo errado e quem planta o errado colhe o amargo. De ilusão em ilusão, chegamos ao mar de sangue que nos distingue: 15º país mais violento do planeta, 16 das 50 cidades mais sangrentas do mundo, 53 mil assassinatos por ano etc. Onde está o erro: violência se combate com educação e ética, escolaridade e aumento da renda per capita. Mas enquanto somente morrem pobres, isso não conta absolutamente nada para o poder dominante. Enquanto policial mata jovem negro e o crime organizado mata policial, nada

acontece: é pobre matando pobre (uma “faxina” indiferente para quem efetivamente manda no país e no mundo). Quem nunca se importou com milhares de pessoas morrendo de fome diariamente no mundo, não perde um minuto de sono pela efusão do sangue de mais 50 mil pessoas assassinadas num país de quinta categoria em matéria de respeito aos direitos do humano.

Por que a política brasileira no combate à violência está errada? Vamos lá (se você for curioso e paciente, vai entender as razões dessa atrocidade): Franz von Liszt (um renomado penalista alemão) sustentou (no século XIX) “que o direito penal seria a barreira intransponível da política criminal”, ou seja, esta não pode se valer da pena (do castigo) para alcançar

os objetivos de controle social, de dominação e de poder. Beccaria (o autor do famoso livro *Dos delitos e das penas*, escrito em 1764) certamente se entristeceria em saber que hoje vale exatamente o oposto, isto é, “o direito penal se transformou em mero instrumento da política criminal, e não no seu limite” (veja Bozza: 2009, p. 184). Em outras palavras: quem detém o poder está usando o direito penal (simbolicamente) para iludir a população que ainda acredita que a pena severa seja suficiente, por si só, para diminuir a criminalidade (ou seja: para evitar a reincidência, para dissuadir os potenciais delinquentes).

No que alguns doutrinadores e o senso comum acreditam? No seguinte: contra o crime temos que reagir com a pena. A eficácia da pena depende de sua capacidade

dissuasória, ou seja, da sua gravidade (contemplada nas normas penais). Se existe o crime (sustenta o pensamento estreito) é porque a pena e as leis penais são débeis. Logo, quanto mais severa a pena, mais ela intimidaria as pessoas. Para combater a violência e a criminalidade temos que nos valer de castigos severos (duros), cominados na lei e aplicados e executados contra o delinquente, para intimidar a comunidade (contrariando Kant, instrumentaliza-se o criminoso para servir de exemplo para toda a sociedade; isso, ademais, é ofensivo à dignidade humana, diz Hassemer – em Bozza: 2009, p. 203).

Na utilidade da pena para efeito de intimidação acreditou Beccaria, assim como o liberal Feuerbach (1775-1833), que criou a teoria da “coação psicológica” (o impulso contramotivador da pena tem que ser superior ao prazer e à concupiscência gerados pelo impulso ao delito; o mal da pena tem que ser maior que o desgosto da insatisfação do impulso dirigido ao crime) (veja Bozza: 2009, p. 190). Mas não basta

que a pena seja severa em abstrato (na lei). Seu efeito contramotivador (a ameaça) será ineficaz quando não é aplicada e executada. A coação psicológica só acontece quando a pena é efetivamente cumprida. A divergência entre Beccaria e o senso comum é a seguinte: para ele a pena não precisa ser severa, fundamental é que a ameaça se concretize infalivelmente (o mais importante é a certeza do castigo, ainda que seja o mais suave possível). O utilitarista Bentham também acreditava na eficácia dissuasória da pena (é só colocar os dois males nos pratos da balança: o mal da sanção penal e o mal do crime; o primeiro tem que ser menos preferível que o segundo) (veja Bozza: 2009, p. 191-192).

Hassemer diz que o efeito preventivo da ameaça penal seria muito bom se fosse verdade (em Bozza: 2009, p. 194 e ss.): as pessoas nem sempre conhecem as normas penais (mesmo porque são muitas as normas penais e não penais vigentes na sociedade – veja Baratta e a teoria das subculturas criminais) e, ademais,

a capacidade motivadora da norma penal depende de uma série enorme de fatores (que ela seja aceita, que ela não contrarie outras normas sociais, que ela seja conhecida, que seja devidamente aplicada e executada, que o indivíduo seja racional etc.). A investigação realizada pela sociologia demonstra que na sociedade moderna existem valores e regras específicas de grupos diversos, que concorrem com valores e regras comuns; muitos, de outro lado, ainda desenvolvem técnicas de neutralização (para justificar seus comportamentos). Exemplo: o sonegador diz que o Estado cobra imposto muito alto.

Seguindo a síntese de Bozza (2009, p. 204 e ss.) cabe ainda acrescentar que o risco de se confiar na ameaça e execução da pena como instrumento de prevenção do delito consiste (como diz Stratenwerth) na utilização do direito penal para *aumentar as penas*, quando outras medidas se apresentam como mais eficazes; a pena nesse sistema, de acordo com Cirino dos Santos, pode ser usada como terrorismo estatal e,



de outro lado, não tem nenhuma valia nos crimes impulsivos (homicídio e crimes sexuais, por exemplo); é muito grande a cifra negra (crimes não registrados), o que comprova a (pelo menos parcial) desnecessidade do sistema para a manutenção do controle social; mais leis, mais castigos, mais juízes, mais policiais (como diz Jeffery, citado por García-Pablos de Molina) não significam necessariamente menos crimes.

As conclusões de Bozza (2009, p. 205 e ss.) são as seguintes: (a) apesar das críticas, muitas políticas criminais contemporâneas (penais) respondem a esse modelo falacioso e simplificador que é a teoria da prevenção geral negativa, que manipula o sentimento de medo da população para ocultar o fracasso de medidas sociais preventivas da comunidade; (b) a inflação legislativa penal decorre da chamada democracia de opinião (Garapon e Salas), que exalta a percepção emocional do sujeito reduzida a suas emoções mais elementares: o medo e o rancor; (c) muitas políticas criminais contemporâneas articulam-se sobre essas emoções (são, portanto, puramente simbólicas); (d) o sistema penal clássico é usado para assegurar as desigualdades nas relações sociais (seleciona os “não proprietários”); (e) o sistema penal da sociedade de risco é utilizado para proteger bens jurídicos supraindividuais (ambiente, consumidor, crimes econômicos etc.), ou seja, para selecionar e punir os poderosos, “os proprietários” (que massacram as classes desfavorecidas). Mas estaria o direito penal punindo os verdadeiros donos do capitalismo financeiro (os grandes conglomerados multinacionais do império capitalista mundial)?

Sintetizando: a partir da função de prevenção geral negativa podemos delinear dois modelos de política criminal (política penal): (a) o

centrado na *severidade da pena* e (b) o fundado na “*certeza do castigo*”. O primeiro conta com ampla aceitação, porque totalmente compatível com a política populista-midiática (veja nosso livro *Populismo penal midiático*: Saraiva, 2013). O segundo foi defendido por Beccaria (em 1764) que, no entanto, ainda propugnava pela prevenção social (medidas socioeconômicas/educativas). Os dois primeiros confiam na prevenção *penal*, por meio do castigo (prevenção pela repressão). O terceiro se preocupa com as *causas* do delito,



indo à raiz do problema (prevenção primária). Existem ainda modelos híbridos, que fazem combinações bastante eficientes.

Há países que combinam a prevenção social com a certeza do castigo: são os chamados por mim de “escandinavizados”: Suécia, Noruega, Coreia do Sul, Japão, Alemanha, Nova Zelândia, Austrália, Islândia, Finlândia etc. Não é a severidade da pena que conta, sim, a certeza do castigo (ou seja: a burocracia criminal funciona bem) combinada com uma excelente política social (alto nível de escolaridade mais elevada renda per capita). É a política criminal que mais se aproxima do modelo desenhado por Beccaria, em 1764. Resultado: 1

assassinato em média para cada 100 mil pessoas.

Outros países confiam na severidade da pena e contam com boa eficácia na certeza do castigo, mas falham enormemente na prevenção social e ainda se distinguem pela desigualdade extrema, violações massivas aos direitos humanos, encarceramento massivo aloprado etc. Exemplo: EUA. Resultado: 5 assassinatos para cada 100 mil pessoas.

Os países político-criminalmente fracassados (Brasil, por exemplo) são os que não praticam nenhum tipo de prevenção social (melhoria substancial das condições de vida da população mais educação de qualidade) e tampouco contam com estrutura burocrática eficiente para garantir a certeza do castigo (ou seja: o império da lei repressiva). A esses países só resta iludir a população com o primeiro modelo, o da severidade da pena, que se caracteriza: (a) pela instauração do clima de guerra e de medo, (b) pela predisposição da população inculta e desesperada a apoiar inclusive as medidas irracionais dos governantes (a barbárie), (c) pela edição aloprada de penas novas mais severas (legislação simbólica), (d) pelo encarceramento massivo sem critério adequado, (e) pelo afrouxamento do controle das instituições repressivas, (f) pela cultura da violação massiva dos direitos humanos e (g) pelo desrespeito ao devido processo legal e proporcional. Resultado: 27 assassinatos para cada 100 mil pessoas, 15º país mais violento do planeta, tem 16 das 50 cidades mais violentas do mundo, 53 mil homicídios por ano, mais de 130 por dia etc. Quem planta errado, corre frutos amargos. Estamos no caminho totalmente equivocado em termos de política criminal (daí a efusão de sangue por todos os lados). ■



VIDEO PRODUÇÕES

DOCUMENTÁRIOS
COMERCIAIS DE TV
VÍDEOS PESSOAIS E EMPRESÁRIAS
CAMPANHAS POLÍTICAS

Rua E, Qd 08, Nº3 - Parque Athenas II
CEP: 65.072-467

Tel: (98) 3248-3882
8119-9865
rgbproducao@hotmail.com



CANAL 35

A nova cara da ilha!



Mais qualidade de imagem, na sua tv!



tv**alternativa**



GAZETA

Este é o time da TV Alternativa - Rede Gazeta



www.tvalternativa.tv.br

MAIS POLÍCIA = MAIS SEGURANÇA?

Professor e advogado, doutor em Direito Constitucional pela Universidade de Salamanca, ex- secretário de Justiça e Administração Penitenciária do Estado, é presidente do Centro de Estudos Constitucionais e de Gestão Pública do Maranhão – CECGP

O anúncio da ampliação do efetivo policial do Estado, medida necessária e que há muito a sociedade estava a reclamar, não pode, porém, ‘vender’ para a opinião pública a ideia de que tal providência é capaz, por si só, de combater as organizações criminosas e de trazer ‘a paz e a tranquilidade’ para a população. Há muito mais o que ser feito, na esfera da segurança pública, em vez de se divulgar, como solução para esses problemas, o simples aumento do efetivo policial. As questões da criminalidade e da violência não podem continuar sendo tratadas como casos exclusivamente de polícia.

O elementar, nesse caso, precisa ser visto sob outro enfoque: a polícia faz parte de um sistema e como tal é apenas um dos seus componentes, ainda que de grande projeção social. Isso significa que a desejada segurança pública só será conquistada se conseguirmos implementar políticas públicas que possibilitem o funcionamento de

todo um sistema comunitário.

Lembremos que numa época remota em que não se falava em direito à educação, saúde ou lazer, por exemplo, como obrigação inerente ao Estado, a segurança pública já justificava a própria existência deste, constituindo-se em sua finalidade quase única. Hoje, pela nossa Constituição, a segurança continua sendo um direito social básico, mas já não é a única atribuição do Estado embora continue a ser uma das suas atividades mais importantes.

Surge, então, aqui, duas questões pontuais na área de segurança pública: 1. Como garantir esse direito social básico à população em face da escalada da criminalidade? 2. Deve-se, para isso, contentar-se com o aumento do efetivo policial?

Ora, a questão da criminalidade passa, necessariamente, pela compreensão de três planos distintos de políticas públicas: 1. Ações governamentais na área social; 2. Atuação do aparato policial e da justiça; e, 3. Atuação do sistema

prisional.

Vamos observar, assim, que nesse primeiro plano, onde se acham as ações do governo – estadual e municipal –, tem sido elas, por um lado, insuficientes, e por outro, inadequadas quando não ausentes naquilo que se pode chamar de direitos sociais básicos. Essas políticas também resultam naquilo que o jornalista Gilberto Dimenstein certa vez chamou de “capital social” ou seja, a riqueza formada pela rede de relacionamentos pessoais e que bem explicam por que comunidades pobres, mas com relações estáveis, possuem baixas taxas de violência. O município é peça fundamental nesse processo e não poderá haver segurança pública eficiente sem a participação dos organismos municipais.

De igual modo, o sistema penal deve aplicar penas mais justas, desburocratizando o processo e proporcionando à população desassistida acesso mais rápido e menos oneroso à Justiça. A ampliação da Defensoria Pública, nesse contex-

to, seria, também, um passo extremamente importante.

Quanto ao trabalho ostensivo da polícia, responsável pela prevenção do delito ou de sua repressão imediata, ela deve ocorrer em estreita parceria com a comunidade, mediante a definição conjunta de políticas públicas. Como resultado, obtém-se o chamado policiamento comunitário autêntico, o qual tem, dentre outras vantagens, a possibilidade de tornar a polícia de rua mais amiga e acessível; de aumentar a prevenção, com o policial atuando de forma planejada e direcionada para as questões de cada bairro ou região, e não mediante patrulhamento aleatório; de procurar desenvolver métodos que reduzam os crimes, e não só que reajam a eles. Além disso, deve-se motivar os policiais com salário digno e perspectivas de ascensão. Por outro lado, a função investigativa da polícia, responsável pela repressão mediata, visa evitar a reincidência na prática do crime para o que conta com órgãos que têm um papel fundamental na prevenção: Ministério Público, Magistratura e Defensoria Pública.

As medidas relacionadas ao sistema prisional tem o objetivo de evitar a realimentação da criminalidade: ao manter presos os condenados pela Justiça, cumprir até eles os mesmos direitos sociais disponibilizados no meio livre, para reinseri-los de maneira produtiva na sociedade, mediante uma ressocialização espontânea, que defendo. Mas isso é possível com o sistema penitenciário que possuímos? No Brasil, em média, o índice de reincidência chega à marca dos 70 %: de cada cem 100 presos, 70 voltam a delinquir e as vezes de forma ainda mais violenta.



Segurança pública: uma das maiores questões da atualidade.

Devemos entender que a política criminal é indissociável da política social, daí haver um entrelaçamento efetivo entre uma e outra na formulação e execução de suas ações. Por esse critério, a segurança pública se afigura entre as maiores questões da atualidade pelo fato de termos, de uma lado, índices crescentes de violência e de outro, um aparelho policial que dá mostras visíveis de sua impotência para, isoladamente, combater o bom combate.

Portanto, prometer o 'endurecimento' e mais eficiência do aparelho repressivo, por meio de contratações e aumento da força policial, sem atentar-se para esses três planos interligados de políticas públicas –, tem o condão de transmitir tão somente uma ilusão de segurança, sem, contudo, conseguir esconder o fato de que a tentação do populismo quer tomar o lugar de políticas mais condizentes com a realidade. ■

JOSÉ AUGUSTO CUTRIM

PRESIDE REUNIÃO DA CONAMP EM NATAL



José Augusto Cutrim entre os Presidentes da Região Nordeste no comando da reunião que definiu importantes temas do Ministério Público Nacional

A 1ª Reunião Ordinária da Conamp/NE, biênio 2014-2016 realizada no dia 16 de maio, no auditório da Associação do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte (Ampern), em Natal, reuniu presidentes da região Nordeste para tratar de temas pendentes de solução e que afetam diretamente as associações da classe. O presidente da AMPERN e diretor regional da Conamp/NE, José Augusto Cutrim, presidiu a reunião.

Para o presidente da AMPERN, dois itens de extrema importância para o Ministério Público foram discutidos: o primeiro abordou o pedido da Procuradoria Geral de Justiça de Pernambuco em federalizar o caso sobre o assassi-

nato do promotor de Justiça Thiago Faria de Godoy Magalhães, ocorrido em outubro de 2013. Após várias decisões equivocadas por parte da PGJ - PE, o inquérito ficou a cargo da Polícia. Após seis meses, o inquérito continua em aberto, resultando na soltura do executor e o mandante foragido, o que fez com que a PGJ-PE pedisse a federalização do caso. Tal solicitação reforça a luta contra a PEC 37, que tinha por objetivo retirar o poder investigatório do MP. “Por enquanto, com a intervenção da CONAMP foi negada a liminar de federalização”, disse Cutrim.

Outro tema tratado na reunião referiu-se à situação financeira do Ministério Público de Alagoas, que sobrevive

mediante liminar que garante o repasse do duodécimo. Há dezessete anos não ocorre concurso sequer para promotores. O último certame realizado não nomeou os aprovados por falta de recursos. Por enquanto, nada foi feito por parte da Procuradoria de Justiça de Alagoas para reverter a situação.

Também foi discutido, na ocasião, o Congresso Regional do Ministério Público do Nordeste, que será realizado em Fortaleza(CE) em novembro deste ano. O encontro do Conamp/NE foi encerrado com a posse da nova diretoria e do conselho fiscal da AMPERN. A presidente da Conamp/NE, Norma Cavalcanti, esteve presente na solenidade. ■



ATOS POLITICOS E DIREITOS SOCIAIS NAS DEMOCRACIAS

Peça já o seu!

R\$ 65,00

Autor: Sergio Victor Tamer

www.cecgp.com.br

FAÇA UM CHECK-UP E PREVINA ENFERMIDADES CIRCULATÓRIAS

ANGIOLOGIA E CIRURGIA VASCULAR É A ESPECIALIDADE MÉDICA QUE CUIDA DA CIRCULAÇÃO, TRATANDO E PREVENINDO DOENÇAS COMO AS TROMBOSES, VARIZES, O PÉ DIABÉTICO E AS ÚLCERAS NOS MEMBROS INFERIORES. DORES NAS PERNAS, SENSAÇÃO DE CANSAÇO, CÂIMBRAS E EDEMA (INCHAÇO) PODEM SER UM SINAL DE DOENÇA DA CIRCULAÇÃO.

O ANGIOCENTRO É UM CENTRO ESPECIALIZADO EM ANGIOLOGIA, CIRURGIA VASCULAR E ENDOVASCULAR. OFERECE CONSULTAS E EXAMES DE ULTRASSONOGRAFIA DUPLEX NO MESMO LOCAL, EVITANDO DEMORAS E DESLOCAMENTOS.

O ATENDIMENTO A CONVÊNIOS E PARTICULARES É FEITO COM HORA MARCADA DE SEGUNDA A SEXTA DAS 8H ÀS 18H E AOS SÁBADOS DAS 8H ÀS 12H.



Angiocentro
angiologia e cirurgia vascular

AV COLARES MOREIRA, ED. PLANTA TOWER, 7º ANDAR, SALA 712 - RENASCENÇA II

TEL: (98) 3268 0126 / (98) 3235 5398 / (98) 88218770

Centro de Apoio Operacional de Direitos Humanos- CAOp-DH: Atuação além do sistema prisional.

O presidente da Associação do Ministério Público do Estado do Maranhão – AMPEM, José Augusto Cutrim, ao participar no dia 12 de maio da solenidade de apresentação do Centro de Apoio Operacional dos Direitos Humanos - CAOp-DH, manifestou o apoio irrestrito da entidade que dirige às ações voltadas para a garantia dos direitos fundamentais. Durante o evento, que ocorreu no auditório da Procuradoria Geral de Justiça, em São Luís, foi apresentada a estrutura funcional do CAOP – DH e suas diretrizes à sociedade civil. Membros e servidores do MPMA, representantes de conselhos de direitos, movimentos sociais e de entidades que atuam na defesa dos direitos humanos estiveram presentes na solenidade.

O Centro de Apoio Operacional dos Direitos Humanos tem por finalidade estabelecer intercâmbio permanente com entidades ou órgãos públicos e privados que atuem em áreas afins, trocando experiências e obtendo elementos técnicos necessários ao desempenho de suas atividades; acompanhar as entidades responsáveis pela política nacional, estadual e municipal referente à área dos Direitos Humanos, no sentido de oferecer sugestões e realizar estudos a fim de subsidiar as Promotorias de Justiça com atuação no setor. Sob a coordenação da procuradora de justiça Sandra Lúcia Mendes Alves Elouf, o encontro teve, entre outros assuntos ligados à temática, a pa-



lestra do Pe. Jean Marie, presidente do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos Humanos.

A abertura do evento foi feita pela procuradora-geral de justiça, Regina Lúcia de Almeida Rocha, que parabenizou o trabalho desenvolvido pela equipe do Centro, à frente a atuante procuradora de justiça, Sandra Elouf. Em seguida, foi a vez da coordenadora do CAOp-DH, Sandra Elouf, explicar o objetivo do encontro e o conceito de cultura de paz adotado pelo órgão: “Para efetuarmos mudanças significativas no nosso estado, no nosso país e também no mundo, temos que conduzir o nosso trabalho com paz, amor e união. Temos que difundir o sentimento de fraternidade”, declarou.

A procuradora de justiça informou que a estrutura organizacional do centro é formada por oito núcleos, que tratam de temas diversos, sendo que cada setor é dirigido por um promotor de jus-

tiça. Assim, os núcleos ficaram organizados com a seguinte direção: Selma Regina Martins (Mulher); Samira Mercês dos Santos (Igualdade Étnico-Racial e Diversidade Sexual); Klycia Menezes (Proteção à População em Situação de Rua); Cássius Chai (Combate ao Trabalho Escravo e ao Tráfico de Pessoas); Haroldo Paiva de Brito (Conflitos Agrários); Lana Cristina Barros Pessoa (Prevenção da Tortura e Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas – Provita).

Direitos Humanos para todos

À frente do Núcleo da Mulher, a promotora de justiça Selma Martins explicou que o núcleo coordenado por ela tem como objetivo central combater a violência contra a mulher e assegurar, cada vez mais, os seus direitos. Segundo a promotora, os Direitos Humanos tornam-se cada vez mais abrangentes e assimilados, diferente da ideia de que Direitos Humanos servem apenas para defender aos presos, tra-

zida principalmente pela Ditadura Militar. “Havia, antes, uma ideia de que os Direitos Humanos se restringiam à defesa dos presos. Hoje, ainda há quem se surpreenda quando descobre que este conceito defende também a mulher”, declarou.

Representando a promotora de justiça Samira Mercês, Lana Pessoa apresentou os núcleos de Igualdade-Etnico Racial e de Diversidade Sexual. Como abordagem principal de sua apresentação, a violência sofrida por jovens negros no Brasil foi a que mais surpreendeu aos presentes. Lana apresentou dados do aumento de atentados a jovens negros. Segundo as estatísticas apresentadas por ela, no Brasil, a cada quatro mortos, três são negros. Ao falar sobre o Núcleo de Diversidade Sexual, responsável por assegurar direitos da população LGBT e trabalhar pelo combate à homofobia, Lana

finalizou enfatizando que os Direitos Humanos valem para todos, “não são exclusividade de um segmento” - arrematou.

Por sua vez o promotor de justiça Cássius Chai falou sobre o núcleo de Combate ao Trabalho Escravo, coordenado por ele. Chai comentou o fato do Maranhão ser o estado com a maior parcela de mão-de-obra escrava do país e a necessidade de atuação, em parceria, de instituições capazes de coibir tal prática no Brasil; já a promotora Klycia Menezes, coordenadora do núcleo de Proteção à População em Situação de Rua, falou do objetivo de ressocializar as pessoas nestas condições. Ela entende que as pessoas nestas condições geralmente possuem núcleos familiares nulos e devem, como qualquer outro cidadão, ter seus direitos garantidos. “Muitas vezes estas pessoas são invisíveis para a sociedade, são vistos como sujeira”, relatou Klycia.

Ao finalizar a apresentação dos núcleos, o promotor de justiça Haroldo Paiva de Brito, responsável pelo Núcleo de Conflitos Agrários, abordou a insistência em estabelecer canais de diálogo e fomentar a discussão em órgãos públicos para analisar, principalmente, os conflitos de natureza coletiva. Falou ainda sobre o dever que os donos de propriedades agrárias têm de ampliar a sua função social.

Ao final do encontro, a coordenadora do CAOP rendeu homenagens a alguns dos presentes pelo trabalho desenvolvido em favor do Ministério Público e dos Direitos Humanos. O presidente da AMPEM, José Augusto Cutrim foi um dos homenageados. Receberam ainda placas de reconhecimento a procuradora-geral de justiça, Regina Rocha e o procurador de justiça aposentado José Argolo Ferrão Coelho, dentre outros. ■

CAMPANHA EM FAVOR DA VACINAÇÃO É REALIZADA NA AMPEM

Associados da AMPEM participaram no dia 17 de maio de uma ampla campanha de vacinação contra o vírus Influenza, causador da gripe, na Associação do Ministério Público (AMPEM) em São Luís, tendo à frente a procuradora-geral de justiça, Regina Rocha. Cerca de 200 pessoas foram imunizadas.

A ação foi resultante da parceria entre a Secretaria Municipal de Saúde e a AMPEM e foram vacinadas pessoas de 9 a 80 anos. Para a associada Amanda Santos, a ocasião foi de extrema importância, uma vez que alerta para uma situação que muitos acham comum mas que pode trazer problemas graves. “Viemos para um momento de lazer e saímos daqui conscientizados de que a gripe pode ser uma doença séria. Aproveitamos para tomar a vacina e nos informar mais sobre o assunto”, disse.

A campanha prossegue em outras unidades do MP situadas no interior do Estado. ■



POLÍTICAS PÚBLICAS E ENFRENTAMENTO À HOMOFOBIA

“OS ESPAÇOS SOCIAIS DEVEM INSTIGAR O DEBATE SOBRE A DIVERSIDADE SEXUAL”



Regina Lúcia de Almeida Rocha.

Procuradora-Geral de Justiça

devem instigar o debate sobre a diversidade sexual, a fim de evitar que atitudes de violência e discriminação; a coordenadora do Centro de Apoio Operacional de Direitos Humanos (CAOP/DH) Sandra Elouf enfatizou que o melhor caminho para combater a homofobia é a articulação entre órgãos públicos e sociedade civil, promovendo ações educativas com o tema.

A violência contra homossexuais foi a linha de debate do coordenador do Grupo Gayvota, Betinho Lima e do presidente da Comissão de Diversidade Sexual da OAB-MA, Thiago Viana. Ambos destacaram a violência sofrida por homossexuais, seja por autoridades ou pela própria família. “A maioria destas pessoas é expulsa de casa, da escola e seus planos de vida são abortados. São praticamente empurradas para as drogas e prostituição, tratadas como cidadãs de segunda classe”, afirmou Thiago.

Por fim, o representante do Fórum LGBT, sociólogo Alderico Segundo, destacou que as reivindicações do grupo têm tomado o espaço público, o que torna cada vez mais forte a luta para usufruir de direitos de forma igualitária. ■

O enfrentamento e combate à homofobia é um tema amplo e de debates frequentes. Foi para fomentar ainda mais a discussão acerca do problema que o Fórum das Organizações LGBT promoveu a 3ª Audiência Pública de Combate à Homofobia, em parceria com o Ministério Público Estadual.

O presidente da Associação do Ministério Público do Maranhão, José Augusto Cutrim, esteve presente e compôs a mesa de abertura do evento, que contou ainda com outras autoridades, representantes da comunidade LGBT

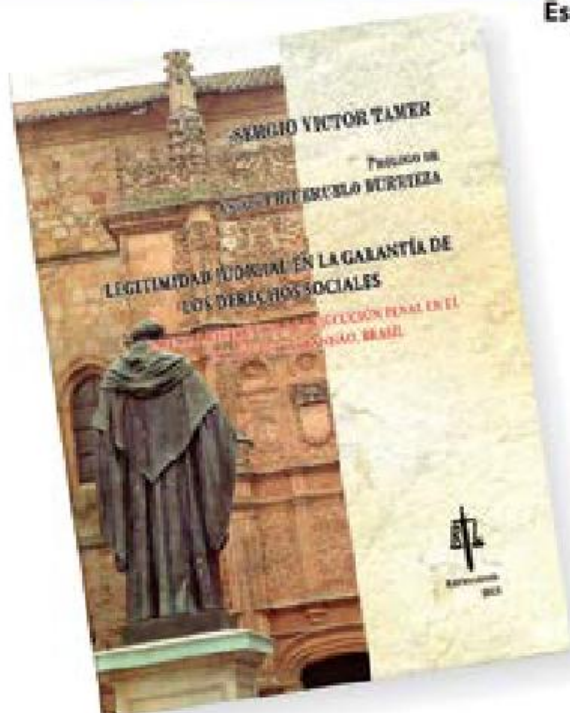
e estudantes da rede estadual de ensino. Para Cutrim, é essencial discutir nas mais diversas esferas sociais o respeito para com a diversidade sexual. “Este encontro propicia a análise e a garantia do direito igualitário a todos os seres, sem distinção. Queremos que, o que acontece hoje aqui, chegue à sociedade civil, para que elas façam a sua parte e o objetivo desta audiência seja alcançado”, enfatizou.

A solenidade, que teve como tema central “Políticas Públicas e enfrentamento à Homofobia”, foi elogiada pela procuradora-geral de justiça, Regina Lúcia de Almeida Rocha. Para ela, os espaços sociais

LEGITIMIDADE JUDICIAL EN LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS SOCIALES

Especial referencia a la ejecución penal en el Estado del Maranhão, Brasil

Autor: Sergio Victor Tamer



Fecha de la edición: 2013
Lugar de la edición: Salamanca, España
Encuadernación: Rústica
Medidas: 24 cm
Nº Pág.: 450
Idiomas: Español

ISBN: 9788494088568
Editorial: Ratio Legis

PEÇA JÁ O SEU: www.cecgp.com.br ou pelo fone: (98) 32356467

EM UM SHOPPING TÃO COMPLETO
NÃO PODE FALTAR A SUA MARCA.



Lojista, traga a sua marca para o shopping mais completo da região metropolitana.

125 lojas / 36.000m² de área construída / 26.000m² de área locável
27 operações de fast food / 5 salas de cinema, sendo 2 3D
1.400 vagas de estacionamento / Praça de alimentação para 1.250 pessoas
Exclusivo espaço para eventos

PREVISÃO DE INAUGURAÇÃO: MARÇO DE 2015

Empreendedor Parceiro



PÁTIO
NORTE
SHOPPING



www.shoppingpationorte.com.br

@pationorte

f/shoppingpationorte

MARCAS CONFIRMADAS





De cara nova:

Edivan Fonseca
Itamargarethe Corrêa Lima

ANTÔNIO

Uma metamorfose. Assim podemos definir a transformação pela qual passou a Federação Maranhense de Futebol (FMF), de setembro de 2011 até os dias atuais. Quando o advogado Antônio Américo Lobato Gonçalves, na qualidade de interventor nomeado pelo juiz Josemar Lopes Santos, assumiu a presidência da entidade com a missão de, em um prazo de seis meses, sanear as contas e convocar assembleia geral para eleger nova diretoria, ante o afastamento dos antigos dirigentes, a Federação estava mergulhada em um mar de descrédito e fisicamente estava num prédio deteriorado. Porém, sem esmorecer diante dos desafios – além de convocar nova eleição, na verdade, em setembro de 2011, Antônio Américo inaugurava um novo modelo de administração para o futebol.

Pautado na transparência, no planejamento, na programação de um calendário para todas as divisões do futebol e com postura e representatividade, em pouco tempo o interventor reconquistou o respeito que a entidade tinha perdido ao longo dos tem-

pos. Entretanto, o próprio não estava satisfeito apenas com isso. Ele queria muito mais.

Com um trabalho que vinha sendo aprovado por todos os segmentos do futebol, Antônio Américo foi intimado a colocar seu nome para concorrer ao pleito, legitimar o cargo pelo voto e continuar com o processo de recuperação do nosso futebol. Deu tão certo que, faltando oito meses para o encerramento do primeiro mandato, também por aclamação, o presidente se reelegeu para mais quatro anos no cargo, com a única intenção de prosseguir na luta e concluir os



projetos que ainda tem para realizar no comando da FMF.

A FMF já está de cara nova e muito respeitada. A reforma física da sede da entidade, que será concluída ainda este ano, na sua inauguração deverá contar com a presença dos dirigentes da alta cúpula da Confederação Brasileira de Futebol (CBF), como a do presidente José Maria Marin e a do futuro mandatário Marco Polo Del



AÇÕES DO PRESIDENTE ANTÔNIO AMÉRICO REVOLUCIONAM A FEDERAÇÃO MARANHENSE DE FUTEBOL

AMÉRICO



Nero. “A reforma não foi concluída. A sede da FMF ainda não está do jeito que eu quero, mas, hoje, já se pode dizer que a FMF está bem instalada”, ressaltou o presidente.

Contando com apoio irrestrito da CBF, o presidente Antônio Améri-

co projeta fazer muito mais para que, quando passar o comando ao seu sucessor, em 2018, a FMF esteja totalmente saneada, diferente de quando assumiu o comando na qualidade de interventor. Sua próxima meta será viabilizar parcerias para que as competições tenham menos despesas para os clubes. ■

DIRETORES DA AMAd CUMPREM VASTA AGENDA PROFISSIONAL EM SÃO PAULO

O Presidente da AMAd, professor e advogado João Batista Ericeira, ao lado dos diretores Roberto Gomes, Alex Murad e Mauro Henrique Ferreira, foram recebidos pelo Presidente do Tribunal de Justiça de São Paulo, Desembargador José Renato Nalini. Na ocasião, entre outros temas tratados, foi feito um convite, em nome do CECGP, para

Nalini participar de uma mesa redonda em São Luís relacionada às propostas de alteração do CPC. Com a Diretoria da Associação dos Advogados de São Paulo-AASP, foi estabelecida uma ampla parceria. Leia, a seguir, o relato da viagem feito pelo presidente da AMAd, jurista João Batista Ericeira.

INSÓLITA METRÓPOLE

João Batista Ericeira é professor universitário, sócio majoritário de João Batista Ericeira Advogados Associados e coordenador do Núcleo de Ciência Política do CECGP.

Estive em São Paulo cumprindo específica agenda de contatos de interesse da Associação Maranhense de Advogados-AMAd, incluindo a visita ao desembargador José Renato Nalini, presidente do Tribunal de Justiça de São Paulo-TJ, um estudioso de formas de viabilização do acesso a Justiça. Nosso conhecimento data de pelo menos duas décadas, das reuniões do Colégio Brasileiro de Faculdades de Direito, presidido pelo jurista Álvaro Iglesias. A visita a Nalini reservou-me boas e gratas surpresas, reví colegas, como o desembargador Francisco Rossi, e tive o sortilégio de conhecer outros, como o poeta Paulo Bomfim, chefe de Gabinete do TJ, patrimônio literário e moral da cidade de São Paulo, sucedeu Guilherme de Almeida, recebendo a comenda e o título de “Príncipe dos Poetas Brasileiros”.

Recebi do poeta a sua “Antologia Lírica”, contendo generoso autógrafo, marcando o encanto do nosso fraterno encontro. Depois de percorrer o museu do Tribunal, fomos ao seu gabinete para ouvir-lhe contar os “causos”, relatados graças a sua prodi-

giosa memória. Com ele se aprende a ver a cidade de outra maneira, resgatando-lhe o encanto e a poesia invisível à primeira vista. Após publicar 26 livros de poesia e prosa, em 2013, Ana Luiza Martins organizou a antologia de suas crônicas, sob o título “Insólita Metrópole”, em que a sua forma leve despreziosa conquista os leitores de todas as idades.

Havia nessa mesma tarde a posse de três novos desembargadores, convidados para a solenidade, ali mesmo Paulo Bomfim apresentou-nos ao Diretor Secretário da Associação dos Advogados de São Paulo-AASP, Luiz Périssé, que de pronto marcou reunião com o seu presidente Sérgio Rosenthal. No dia e hora aprazados rumamos para o vetusto prédio da Rua Álvares Penteado no centro. A diretoria da entidade reunira-se para discutir problemas concretos da advocacia paulista, pondo a disposição dos seus noventa e dois mil filiados, instrumentos para o exercício dessa árdua profissão. Constatamos que a proletarização da advocacia se generaliza no país, mesmo em São Paulo, o mais rico Estado da federação.

Em parte, o fenômeno é atribuído à autorização indiscriminada para o funcionamento de cursos de Direito, sem o atendimento dos mínimos requisitos de corpo docente, de recursos bibliográficos e tecnológicos, visando atender a interesses políticos enquadrados no Ministério da Educação, apesar do discurso em contrário das autoridades ligadas ao credenciamento.

Além do estelionato educacional, a concentração da renda, a carência de advogados públicos, a lentidão da máquina judiciária, formam conjunto desfavorável ao exercício profissional. A AASP debruça-se sobre esses problemas buscando as soluções, granjeando a aprovação dos seus filiados pelos resultados alcançados.

Fundada em 1943, ao longo de sua trajetória, acumulou respeitável experiência compartilhada com as congêneres espalhadas por todo o Brasil. Desenvolve linhas de capacitação profissional, coordenadas por seu Diretor Cultural, advogado Luís Carlos Moro, que nos explicou em detalhes a grade de cursos, de seminários e eventos especiais, postos

JURISTAS DE SÃO PAULO RECEBEM DIRETORES DA AMAd E AFIRMAM PARCERIA INSTITUCIONAL



a disposição dos advogados, com reconhecido êxito.

Outro compromisso significativo deu-se com o jurista Ives Gandra da Silva Martins, em conversa pré-agendada para o seu escritório na Alameda Jaú, pelo editor José Lorêdo Filho, da Resistência Cultural, seu amigo pessoal. Na ocasião, estimulou-nos a fundação, no Maranhão, da União de Juristas Católicos, com o objetivo de difundir os valores cristãos entre os profissionais do Direito, convite extensivo aos membros do ministério público, do judiciário e da docência jurídica. A conclamação do tributarista Ives Gandra é um desafio a todos os homens e mulheres de boa vontade do universo jurídico do Maranhão.

O escritório de Luiz Périssé atua na arbitragem, como de resto todos os grandes escritórios de São Paulo. O trabalho vem sendo desenvolvido pela AASP e pelo Centro de Arbitragem e Mediação, presidido por Frederico José Straube, em conjunto com a Câ-

mara de Comércio Brasil-Canadá. Trata-se de aspecto da advocacia a ser estimulado com seriedade, preparando os jovens profissionais para hoje e para amanhã, em um Estado como o Maranhão, transformado em corredor de exportação, aumentando de ano a ano o comércio exterior.

São missões a ser desempenhadas pela AMAd, como espaço da reflexão e da ação, visando a modernização da advocacia no presente e no futuro. Acompanhar-me nesses encontros, os diretores Alex Murad, Roberto Gomes e Mauro Henrique Ferreira, incluindo a visita ao Tribunal Arbitral de São Paulo-TASP, dirigido pelo professor José Celso Martins.

Registro por fim, o tipo inesquecível da temporada paulista é o poeta Paulo Bomfim, pelo resgate efetuado, na acepção aristotélica, da integração entre Justiça e a poesia. Assim, adoto como epígrafe deste texto, o título da sua coletânea "Insólita Metrópole". ■

www.ericeiraadvogados.com.br

CAA/MA

JÁ CONCEDEU MAIS DE 90 AUXÍLIOS-MATERNIDADE ÀS ADVOGADAS MARANHENSES



O Presidente da CAA/MA Gerson Nascimento entrega o cheque do auxílio-maternidade para a advogada Danielle Berthier Menezes Ayres,

Instituído pela Caixa de Assistência dos Advogados do Maranhão (CAA/MA) no dia 1º de abril de 2012, o auxílio-maternidade já beneficiou dezenas de advogadas que se tornaram mães após a sua vigência, tanto na capital São Luís como nos demais municípios do Estado que contam com Subseções da OAB/MA. Em 2014, o benefício completou dois anos de implantação, período em que foram concedidos mais de 90 auxílios.

Logo no ano de lançamento do auxílio-maternidade, a Diretoria da CAA/MA beneficiou 21 advogadas mães. Em 2013, o número mais que dobrou com o registro de 47 auxílios concedidos. O aumento nos pedidos também

promete dobrar em 2014, pois de janeiro a maio deste ano, já foram 22 benefícios.

Para receber o auxílio-maternidade, exclusivo para mulheres advogadas, basta a interessada procurar a sede da CAA, localizada no 2º andar do prédio da OAB/MA, no Calhau, e apresentar a certidão de nascimento do filho, original ou cópia autenticada, e comprovante de quitação da anuidade da Seccional maranhense. “Após apresentar essa documentação, no máximo em 30 dias, ela receberá um cheque no valor da anuidade paga”, informa o presidente da Caixa de Assistência, Gerson Nascimento.

A advogada Danielle Berthier Menezes Ayres, mãe do pe-

queno João Arthur, de quatro meses, recebeu o cheque do auxílio-maternidade das mãos do presidente da CAA/MA e elogiou a iniciativa da entidade. “Há alguns anos, a gente nem sonhava em contar com um benefício como esse. É com certeza uma ajuda e tanto para a advogada que, nos primeiros meses de vida do filho, precisa se ausentar do campo profissional para cuidar do seu bebê”, destacou.

No site da CAA/MA, o www.caama.org.br, a atual Diretoria da Caixa de Assistência dos Advogados disponibilizou uma cópia da Resolução Nº 001/2012, que instituiu o benefício, e uma ficha para a advogada fazer o requerimento do auxílio. ■

Você possui um Escritório de Advocacia ou uma Empresa Especializada em Serviços Advocatícios?

Quem respondeu a segunda opção, parabéns! Com certeza a sua empresa está na direção correta das modernas práticas de gestão atuais. Agora, quem respondeu que possui um Escritório de Advocacia, pode ligar seu alerta.

Por quê? Vamos analisar:

- Como você calcula o honorário cobrado para os seus clientes? Existe alguma técnica baseada em contabilidade gerencial para encontrar o valor praticado? O fluxo de caixa é controlado? Você gerencia a DRE da sua empresa?

- Quem são seus clientes e o que eles esperam da sua empresa ao contratá-lo? É simplesmente o fato de ganhar alguma causa ou existem requisitos não declarados pelo cliente que você precisa entender?

- Você sabe dizer facilmente e com exatidão a quantidade de processos em andamento na sua empresa e o estágio de cada um? Você tem pleno domínio dos prazos que precisa cumprir? Você sabe a sua taxa de efetividade?

Isso é apenas uma pequena amostra de práticas que são fundamentais para que qualquer empresa mantenha-se saudável. Se alguma das atividades citadas acima não for aplicada em sua empresa, provavelmente o cenário é ainda muito mais preocupante.

E é esse cenário que normalmente notamos nesse mercado. Ou seja, os profissionais são altamente técnicos e focados, mas não conseguem manter seu escritório ativo por muito tempo, pois não se preocupam

com questões simples como essas indicadas - que são básicas para o sucesso de qualquer empresa. Por isso acabam fechando suas portas. Não por falta de competência técnica, mas simplesmente por não enxergarem seu escritório como uma empresa que necessita de processos administrativos como qualquer outra organização.

Somados à falta de organização administrativa ainda é preciso preocupar-se com o aumento da concorrência uma vez que cresce muito o número de profissionais a cada ano no País. Segundo dados publicados no site Conjur, por Livia Scocuglia, "até 2014, o número de advogados com OAB será de 1 milhão, sem contar os bacharéis, cujo número é muito maior". No mesmo artigo cita que são constituídas 60 novas sociedades de advogados mensalmente em São Paulo.

Cria-se, então, um cenário que parece uma bifurcação: Como lidar com a concorrência tendo que diminuir custos da operação e ainda profissionalizar a administração da empresa? Porém, matar essa charada é justamente entender que não se trata de caminhos diferentes, mas que o sucesso só será alcançado quando unirmos as duas questões.

Algumas dicas que são essenciais para iniciar um processo de gestão da sua empresa podem ser encontradas abaixo:

- Entenda a operação financeira da sua empresa e crie um fluxo de caixa. Saiba que não é a falta de lucro que faz uma empresa falir, mas sim a falta de

caixa.

- Elabore um orçamento da sua empresa para estabelecer um fluxo de caixa projetado. Separe contas físicas e jurídicas nesse planejamento. Conheça todas as entradas previstas de clientes e indique a taxa de inadimplência. Faça contas! Planeje-se.

- Entenda o que você espera da sua empresa. Crie a sua visão e missão e comunique às partes interessadas da empresa (funcionários, clientes, mercado, concorrentes, entre outros).

- Com base na visão que definiu para a sua empresa, entenda a sua operação. Defina qual é o serviço oferecido aos seus clientes e quais as vantagens que o seu serviço possui em relação aos seus concorrentes? Será que a sua empresa "vende" somente o resultado de um processo ou vende segurança, confiança, discipulação, etc? Como você vai entregar itens tão intangíveis como esses?

- Faça uma análise de como o serviço está sendo executado atualmente:

- Relacione todos os seus clientes ativos no momento e crie uma linha do tempo para cada atendimento. O que foi contratado, em qual estágio está e quando deve ser entregue. Estabeleça esse novo método em todos os novos clientes da sua empresa.

- Organize todos os documentos da empresa e principalmente os documentos de clientes. Certifique-se de que os documentos sempre estarão disponíveis no momento da utilização a fim de evitar desperdício de tempo.

- Verifique se existe algum recurso

adicional que deverá empregar para cumprir todos os prazos. Se a resposta é sim, não se esqueça de adicionar esse recurso no fluxo de caixa projetado.

- Estabeleça critérios para correção de validação de cada processo da sua empresa.
- Crie uma metodologia para conhecer o nível de satisfação do seu cliente.
- Controle as horas de trabalho de cada colaborador em cada processo para saber com exatidão o custo total de cada projeto.

Essas são ações iniciais que devem ser executadas para iniciar um trabalho de gestão, mas só isso não basta. Com base nas informações acima, você deve realizar uma análise crítica de todos os dados obtidos e programar melhorias - a partir de agora com base em resultados reais - e planejar a segunda etapa de gestão com a

implementação de planejamento estratégico e financeiro.

Não é um caminho fácil, já que existem diversos itens a melhorar, porém sistemas de gestão existentes no mercado, como a ISO 9001, norma que aborda a implementação de requisitos de gestão com o objetivo de obter a satisfação do cliente, é uma prática que tem sido cada vez mais procurada por esse mercado para buscar a profissionalização da área e criar um diferencial competitivo frente aos concorrentes.

Afinal esse tipo de certificação faz com que a empresa estabeleça de forma prática os requisitos mencionados nesse artigo. É que o que afirma o diretor de uma empresa de São Paulo que certificou-se recentemente: "O sistema de gestão auxiliou no mape-

amento dos processos, rastreamento, padronização e medição por meio de diversos indicadores de qualidade e produtividade", revela Alcionei - CEO da empresa Miranda e Feliciano.

Esse é o caminho que uma empresa deve trilhar caso queira ter uma posição de destaque e diferenciar-se dos seus concorrentes. Siga esse caminho você também!

Daniela Albuquerque

Formada em Comunicação Social, pós-graduada em Gestão de Negócios pela Escola Superior de Propaganda e Marketing (ESAMC), é especializada em Sistemas de Gestão Integrada em ISO 9001:2008; ISO 14001:2004; OHSAS 18001:2008 e ISO 26000. É coordenadora técnica na Templum Consultoria Online (www.templum.com.br).



pmgt
Gestão Simplificada

www.pmgmt.com.br

CERTIFICAÇÃO GARANTIDA

ISO 9001
GESTÃO DA QUALIDADE

Licenciado
TEMPLUM
CONSULTORIA

A missão da PMGT é ser referência nacional em modelos de gestão simplificados, através da implementação de projetos de modernização, que utilizem metodologias, processos e tecnologias baseados nas melhores práticas de mercado, gerando eficiência, segurança e ganhos financeiros para seus clientes e colaboradores de forma

sustentável, ajudando empresas privadas e públicas a serem referências no seu seguimento, colocando-as em um cenário de excelência e resultados.

Para que isso se tornasse realidade, a PMGT uniu-se aos gigantes do mercado, realizando alianças nas áreas de tecnologias e gestão. Na esfera gestão,

iniciou parceria com a TEMPUM Consultoria Online, que possui o maior time de elite do País em se tratando de crescimento, lucratividade, satisfação dos clientes, organização, controle, eliminação de custos desnecessários, redesenho de processos. São termos que esse time de elite respira no seu dia a dia. ■

Missão Institucional do CECGP

O Centro de Estudos Constitucionais e de Gestão Pública – CECGP, tem a satisfação de apresentar o primeiro número da REVISTA JURIS, publicação voltada para a valorização da produção jurídica maranhense e para promover um intercâmbio cultural com instituições congêneres do Brasil, Espanha e Portugal. O CECGP está a serviço da sociedade. Todos devemos contribuir para uma valoração democrática que resguarde os princípios essenciais da Constituição e dos direitos humanos, e ofereça uma resposta eficaz para a inquietação dos cidadãos neste início do século 21.

O Centro de Estudos Constitucionais e de Gestão Pública – CECGP, é um Organismo dependente da SVT ENSINO SUPERIOR, cuja missão consiste em fomentar a análise da realidade jurídica e sociopolítica nacional e internacional, prestando especial atenção a todas aquelas questões relativas ao Direito brasileiro e às instituições de países ibero-americanos, assim como às relações destes com a Europa e os Estados Unidos.

O Centro de Estudos Constitucionais e de Gestão Pública – CECGP, articula suas tarefas de pesquisa em torno de Programas de Pesquisa em que se integram pesquisadores, pós-doutores provenientes de diferentes países. O CECGP acolhe a pesquisadores visitantes em breves estadias.

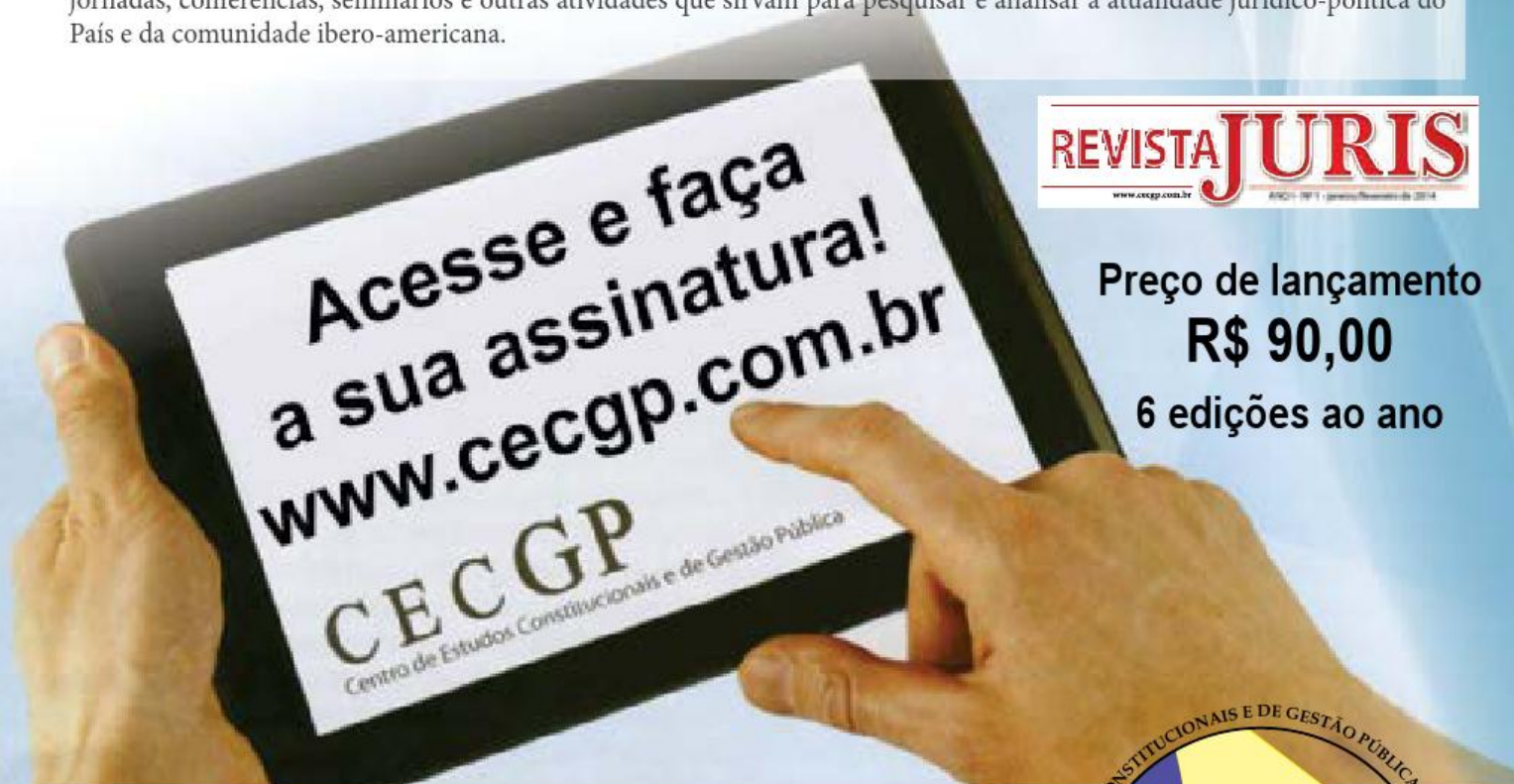
FUNÇÕES

O CECGP, a par de suas funções gerais de formação e pesquisa, tem como diretrizes os seguintes enunciados:

1. Elaborar e promover estudos e pesquisas sobre o caráter, evolução e funcionamento dos sistemas sociais, políticos, constitucionais e administrativos, tanto em sua dimensão nacional como internacional.
2. Realizar, promover e publicar estudos sobre as matérias do escopo institucional do CECGP. De igual maneira, desenvolver ciclos e cursos de ensino especializados em relação a essas matérias.
3. Formar e manter um fundo documental e bibliográfico sobre Direito Constitucional, Teoria do Estado, Teoria da Constituição, Ciência Política, História das Ideias Políticas, História Política do Brasil e do Maranhão, e matérias conexas de Direito público.
4. Prestar assistência e assessoramento a instituições públicas e governamentais em matérias constitucionais e de gestão pública, assim como a promoção do ensino, a pesquisa e as publicações políticas e de normativa constitucional.
5. Dedicar especial atenção, no desenvolvimento de suas funções, às questões relativas às instituições próprias dos países ibero-americanos e as relações destes com Espanha e Portugal.

ATIVIDADES ACADÊMICAS

O Centro de Estudos Constitucionais e de Gestão Pública – CECGP, se propõe a manter uma agenda muito intensa cujo objetivo é pôr em conexão a comunidade acadêmica do Maranhão e do Brasil com a sociedade civil através de foros de debate, jornadas, conferências, seminários e outras atividades que sirvam para pesquisar e analisar a atualidade jurídico-política do País e da comunidade ibero-americana.



**Acesse e faça
a sua assinatura!
www.cecgp.com.br**

CECGP
Centro de Estudos Constitucionais e de Gestão Pública

REVISTA JURIS
www.cecgp.com.br ANO 1 - Nº 1 - Janeiro/Outubro de 2014

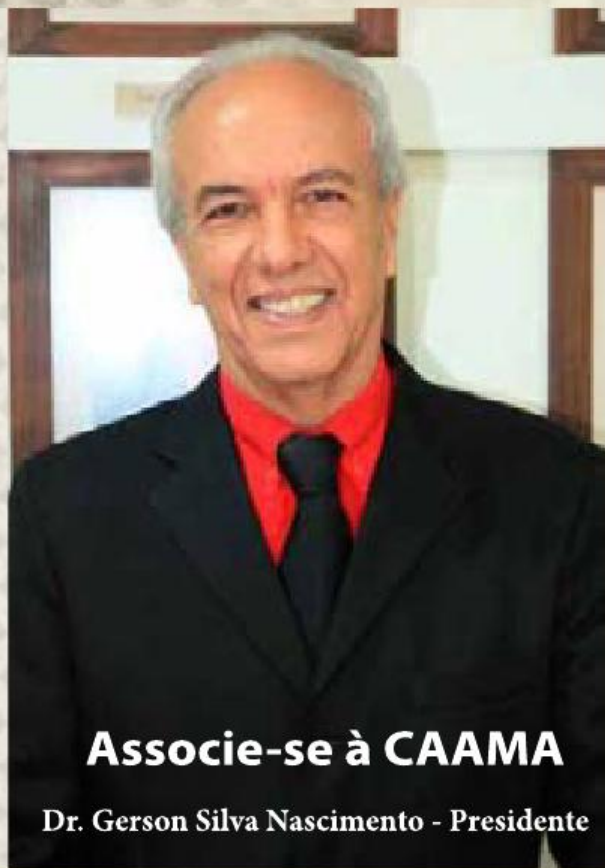
**Preço de lançamento
R\$ 90,00
6 edições ao ano**

**Av. Castelo Branco, 605, Ed. Cidade de São Luís, salas 400-C
Bairro São Francisco - CEP: 65076-090 São Luís - MA
Telefone: (98) 3235-6467
E-mail: contato@cecgp.com.br / cecgp@cecgp.com.br**





Reunião semanal da Diretoria para planejamento, avaliação e execução das ações



Associe-se à CAAMA

Dr. Gerson Silva Nascimento - Presidente

Caixa de Assistência dos Advogados do Maranhão cada dia melhor

A CAAMA vem fazendo importantes investimentos com o objetivo de aprimorar os serviços e multiplicar os benefícios aos advogados do Maranhão.

O Clube do Advogado já é uma realidade, sendo importante espaço de lazer para os seus associados descontraírem, após uma árdua semana de trabalho.

Nossos serviços na área da saúde, em diversas especialidades, melhores e mais variados a cada dia, estão à disposição, gratuitamente, para os advogados, a exemplos de médica, odontologia, ginecologia, pediatria, fisioterapia e drenagem linfática.

A diretoria está trabalhando diuturnamente para ampliar os convênios com diversos seguimentos do comércio e prestadores de serviço.

Diretoria da CAAMA com seus respectivos cargos:

Dr. Gerson Silva Nascimento - Presidente

Dra. Teresinha de Fátima Marques Vale - Vice-Presidente

Dr. Aldinei Abreu Farias - Secretário Geral

Dra. Rosemeire de Freitas Barros - Secretária Geral Adjunta

Dr. Valter de Jesus Praseres - Tesoureiro

Caixa de Assistência dos Advogados do Maranhão - CAAMA
Rua Dr. Pedro Emanuel de Oliveira, 01 - Ed. Sede da OAB - Calhau
CEP: 65.076-908 - São Luís - Maranhão
Fone: (98) 3236 - 0440 - Email: caama.org.br