



OS CAMINHOS DO DIREITO NO BRASIL: DESAFIOS E PERSPECTIVAS

VOLUME IV



EDITORA CONHECIMENTO LIVRE

Frederico Celestino Barbosa

Os caminhos do direito no Brasil: desafios e perspectivas

4ª ed.

Piracanjuba-GO
Editora Conhecimento Livre
Piracanjuba-GO

4ª ed.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Barbosa, Frederico Celestino
B238O Os caminhos do direito no Brasil: desafios e perspectivas
/ Frederico Celestino Barbosa. – Piracanjuba-GO

Editora Conhecimento Livre, 2023

114 f.: il

DOI: 10.37423/2023.edcl776

ISBN: 978-65-5367-372-4

Modo de acesso: World Wide Web

Incluir Bibliografia

1. direito-constitucional 2. direito-penal 3. direito-civil 4. direito-financeiro 5. direito-tributário I.
Barbosa, Frederico Celestino II. Título

CDU: 340

<https://doi.org/10.37423/2023.edcl776>

O conteúdo dos artigos e sua correção ortográfica são de responsabilidade exclusiva dos seus respectivos autores.

EDITORIA CONHECIMENTO LIVRE

Corpo Editorial

MSc Edson Ribeiro de Britto de Almeida Junior

MSc Humberto Costa

MSc Thays Merçon

MSc Adalberto Zorzo

MSc Taiane Aparecida Ribeiro Nepomoceno

PHD Willian Douglas Guilherme

MSc Andrea Carla Agnes e Silva Pinto

MSc Walmir Fernandes Pereira

MSc Edisio Alves de Aguiar Junior

MSc Rodrigo Sanchotene Silva

MSc Wesley Pacheco Calixto

MSc Adriano Pereira da Silva

MSc Frederico Celestino Barbosa

MSc Guilherme Fernando Ribeiro

MSc. Plínio Ferreira Pires

MSc Fabricio Vieira Cavalcante

PHD Marcus Fernando da Silva Praxedes

MSc Simone Buchignani Maigret

Dr. Adilson Tadeu Basquerote

Dra. Thays Zigante Furlan

MSc Camila Concato

PHD Miguel Adriano Inácio

MSc Anelisa Mota Gregoleti

PHD Jesus Rodrigues Lemos

MSc Gabriela Cristina Borborema Bozzo

MSc Karine Moreira Gomes Sales

Dr. Saulo Cerqueira de Aguiar Soares

MSc Pedro Panhoca da Silva

MSc Helton Rangel Coutinho Junior

MSc Carlos Augusto Zilli

MSc Euvaldo de Sousa Costa Junior

Dra. Suely Lopes de Azevedo

MSc Francisco Odecio Sales

MSc Ezequiel Martins Ferreira

MSc Eliane Avelina de Azevedo Sampaio

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1	5
O CONFLITO ENTRE A LEGISLAÇÃO MINEIRA E O POSICIONAMENTO DO STF EM RELAÇÃO AO ITCD POR CAUSA MORTIS	
Helimara Moreira Lamounier Heringer	
Renata Aparecida Follone	
Flavio Eduardo Heringer	
DOI 10.37423/230808069	
CAPÍTULO 2	18
A FLEXIBILIZAÇÃO DAS NORMAS TRABALHISTAS E O IMPACTO DA PANDEMIA NOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DO TRABALHADOR	
Renata Aparecida Follone	
Helimara Moreira Lamounier Heringer	
DOI 10.37423/230808070	
CAPÍTULO 3	38
A EVOLUÇÃO DO SISTEMA DE INJEÇÃO DE COMBUSTÍVEL EM MOTORES CICLO NO BRASIL E A IMPLICAÇÃO NO SISTEMA NORMATIVO PÁTRIO	
Alfeu de Arruda Souza	
Diego Kellermann Hurtado	
DOI 10.37423/230808077	
CAPÍTULO 4	53
TUTELA COLETIVA: ANTEPROJETOS E COISA JULGADA NAS AÇÕES COLETIVAS	
Wendy Luiza Passos Leite	
Noéli Zanetti Casagrande de Souza	
Helimara Moreira Lamounier Heringer	
Juvêncio Borges Silva	
DOI 10.37423/230808087	
CAPÍTULO 5	76
DIREITO AMBIENTAL DO TRABALHO, JUSTIÇA E CONCRETIZAÇÃO DE DIREITOS: REFLEXÕES EPISTÊMICAS À LUZ DOS DIREITOS HUMANOS LABORAIS	
Ricardo Bezerra de Oliveira	
José Luiz Ragazzi	
DOI 10.37423/230808089	
CAPÍTULO 6	89
REFLEXÕES SOBRE SUSTENTABILIDADE, JUSTIÇA E CONCRETIZAÇÃO DE DIREITOS LABORAIS: UMA ANÁLISE EPISTÊMICA DOS INDICADORES DE GESTÃO	
Ricardo Bezerra de Oliveira	
José Luiz Ragazzi	
DOI 10.37423/230808090	

CAPÍTULO 7 101

OS OFÍCIOS DA CIDADANIA NOS CARTÓRIOS DE REGISTRO CIVIL COMO FORMA DE
CONCREÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS À CIDADANIA E À NACIONALIDADE

Erwin Rodrigues Ricci

Juvêncio Borges Silva

DOI 10.37423/230808096

Capítulo 1



10.37423/230808069

O CONFLITO ENTRE A LEGISLAÇÃO MINEIRA E O POSICIONAMENTO DO STF EM RELAÇÃO AO ITCD POR CAUSA MORTIS

Helimara Moreira Lamounier Heringer

Universidade do Estado de Minas Gerais

Renata Aparecida Follone

Universidade do Estado de Minas Gerais

Flavio Eduardo Heringer

Universidade Anhanguera



Resumo: O presente trabalho se propõe a apresentar o imposto sobre heranças e doações, o ITCD, de Minas Gerais, à luz da legislação pátria e o entendimento dos tribunais. Através do método hipotético-dedutivo, fundamentando a pesquisa em bibliografia científica, legislação e jurisprudência, analisa a forma como o Estado de Minas Gerais vem cobrando o ITCD em contraposição ao entendimento do Judiciário nacional, e demonstra a necessidade de uma reformulação na legislação estadual, de modo a adequar-se às exigências nacionais.

Palavras chave: ITCD. Legislação tributária. Sucessão. STF.

1 INTRODUÇÃO

Que o brasileiro está acostumado a enfrentar uma das maiores cargas tributárias do planeta isso é amplamente sabido. Mas o peso dessa carga se torna mais sofrido quando evidenciado em números. A Confederação Nacional da Indústria – CNI (CNI, 2020) apresentou estudo que aponta o Brasil como o penúltimo colocado em competitividade entre países com contextos semelhantes aos nossos e isso, em grande parte, em decorrência da carga tributária.

Os números apresentados apontam que o Brasil, em 2017, ano base da pesquisa, foi o 17º colocado entre 18 países, ficando atrás, p.e., da Tailândia, Indonésia, Colômbia e Peru. E só ficando à frente da Argentina, o que, convenhamos, não representa muita coisa dada a instabilidade política e econômica que assola aquele país há alguns anos.

Essa mesma pesquisa demonstra que a carga tributária brasileira representa 32,3% do Produto Interno Bruto – PIB brasileiro, em 2017. E os dados recentemente fechados pela Receita Federal do Brasil – RFB (BRASIL, 2020) mostram que esse percentual aumentou em 2018 para 33,3%. Ou seja, há muito que a carga tributária brasileira gira em torno de 1/3 do PIB nacional, o que na prática indica que para cada três reais gerados em riqueza, um real é cobrado de imposto. Na verdade, historicamente falando, bons tempos aqueles em que o país se inflava por conta do “quinto dos infernos”.

No Brasil, segundo o mesmo levantamento da RFB, essa carga tributária alcança a renda, a folha salarial, a propriedade, os bens e serviços e as transações financeiras, em geral. Sendo que a tributação, sobre os salários e a produção de bens e serviços representam mais de dois terços dessa carga absurdamente grande. A renda e a propriedade ficam com a segunda maior fatia desse bolo recheado.

É nessa segunda fatia que se insere o tributo que é tema desse trabalho, o Imposto sobre Transmissão *Causa Mortis* e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos – ITCD, que incide sobre a propriedade. Ou seja, além do Estado ser uma espécie de sócio majoritário de todo e qualquer empreendimento que há no país, ele também é um dos principais herdeiros de todo bem particular que é deixado pelos brasileiros ao morrer.

É por essas razões e números que, sem sequer levar em conta o tema do retorno que esses tributos trazem ao cidadão, pode-se dizer que o contribuinte brasileiro não reage contra essa espantosa carga tributária brasileira só por uma razão mesmo, o hábito.

O presente trabalho se propõe, através do método hipotético-dedutivo, fundamentando a pesquisa em bibliografia científica, legislação e jurisprudência, analisa a forma como o Estado de Minas Gerais vem cobrando o ITCD em contraposição ao entendimento do Judiciário nacional.

2 O IMPOSTO SOBRE HERANÇAS E DOAÇÕES

Uma vez ocorrido o falecimento de uma pessoa que possua bens móveis e imóveis, o caminho jurídico natural é que se proceda o inventário para a transmissão de seus bens e direitos aos meeiros, herdeiros ou donatários.

Em alguns estados o imposto sobre heranças e doações é indicado pela sigla ITCMD e em outros, ITCD. Todas elas denominando o mesmo imposto sobre transmissão *causa mortis* e transmissões não onerosas *inter vivos*.

2.1 O ITCMD E SUA NATUREZA JURÍDICA

A apuração dos impostos incidentes sobre os bens e direitos levantados no inventário está previsto na Constituição Federal, no art. 155, I, e é de competência dos Estados e do Distrito Federal.

Esse imposto, o Imposto sobre Transmissão *Causa Mortis* e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos – ITCMD, também conhecido como imposto sobre heranças e doações, incidente sobre os bens e direitos transmitidos em decorrência do falecimento e abrange também as doações *inter vivos*. Seu recolhimento é feito pelo beneficiário, o recebedor do bem, junto à Secretaria Estadual da Fazenda.

Nas transmissões *causa mortis*, que correspondem à sucessão prevista no art. 1.784 e subsequentes, do Código Civil, quem deverá recolher o imposto será o herdeiro ou legatário. No caso das transmissões por atos *inter vivos*, o donatário, aquele que recebe o bem ou o direito, recolherá o referido tributo.

É um imposto de caráter real, ou seja, sua hipótese parte da materialidade da coisa ou direito a ser transmitido e não do indivíduo, seja o que transmite ou o beneficiário.

Segundo Hugo Machado,

A função do imposto sobre heranças e doações é fiscal. Ele tem a finalidade de gerar recursos financeiros para os cofres públicos. Isto não quer dizer que não possa ter função extrafiscal. Todo tributo pode. No caso do imposto sobre heranças e doações, a função extrafiscal possível consiste em desestimular o acúmulo de riqueza, ou, em outras palavras, desestimular a concentração de renda. Basta a instituição de alíquotas progressivas, com percentuais bastante elevados para os valores mais expressivos (MACHADO, 2010, p. 337).

Sendo uma das principais fontes de arrecadação dos estados e Distrito Federal pressupõe-se essa função fiscalizadora do Estado em desestimular o acúmulo de riquezas. Contudo, no cerne das discussões jurisprudenciais e doutrinárias acerca do tema, atualmente, encontra-se a possibilidade de progressividade na cobrança do ITCMD.

No julgamento do RE 562.045/RS, o STF mudou o entendimento até então vigente no Tribunal, concluindo pela possibilidade dos Estados e do Distrito Federal arrecadarem o ITCMD de maneira progressiva, considerando que a aplicação da progressividade, nesse caso, não seria incompatível com a Constituição brasileira e nem com o princípio da capacidade contributiva.

Além da discussão da legalidade ou não do emprego de tal técnica, há a análise da viabilidade e efetividade de seu uso. Pois, não significa necessariamente uma prática de justiça tributária e interfere diretamente no estímulo ao investimento e empreendedorismo privado, o que impacta diretamente na economia nacional.

Considerando que se trata de um imposto de caráter real e não pessoal, a questão da capacidade contributiva deveria ser irrelevante. No entanto, não foi esse o entendimento do Supremo acerca da questão.

2.2 O ITCMD E O FATO GERADOR

A Constituição estabelece a competência dos estados e do Distrito Federal no estabelecimento do imposto sobre heranças e doações, entretanto, define rigorosamente o fato gerador: a transmissão causa mortis e doações de quaisquer bens ou direitos. Esse fato gerador é descrito nas leis estaduais que regulam o imposto.

O Código Tributário Nacional – CTN indica ainda que, no caso da transmissão causa mortis, “ocorrem tantos fatos geradores distintos quantos sejam os herdeiros ou legatários” (art. 35, parágrafo único).

A transmissão de propriedade de todos os bens e direitos de uma pessoa natural é operada automaticamente com sua morte e a formalização dessa transmissão se dá pelo processo de inventário. E é nesse processo que ocorre o lançamento do imposto pela autoridade competente.

Com a redação do Código Civil, em 2002, estabelecendo que “a transmissão tem-se por não verificada quando o herdeiro renuncia a herança” (art. 1.804, parágrafo único), alguns estados, como o Ceará¹, p.e., tiveram que alterar parte do fato gerador que previa que a desistência da herança se equipararia à doação, sendo portanto passível da incidência do ITCMD. Tal mudança no Código Civil, limitou a

incidência do imposto àqueles fatos geradores realmente estabelecidos pela Constituição, fazendo com que estados que exorbitavam na sua competência tivessem que retroceder.

2.3 O ITCMD: PESSOAS ATIVAS E PASSIVAS E A BASE DE CÁLCULO DO IMPOSTO

O Código Tributário Nacional – CTN estabelece a base de cálculo para os bens imóveis sem, contudo, regulamentar a base para os bens e direitos móveis. Porém, os estados e o Distrito Federal legislaram estabelecendo para os bens móveis a mesma base de cálculo dos bens imóveis, o valor venal ou de mercado do bem ou direito transmitido.

Esse valor apresentado no arrolamento do inventário pelos inventariantes deve ser confirmado ao Juízo pela Fazenda Pública. Caso haja discrepância ou discordância entre os números apresentados, deve ocorrer a avaliação por um perito determinado pelo Juízo.

Segundo Súmula 114, do STF, “o imposto de transmissão *causa mortis* não é exigível antes da homologação dos cálculos”. Como será demonstrado mais adiante, essa interpretação sumulada pelo STF vai de encontro ao procedimento comum a boa parte das legislações e normas de procedimento das secretarias da fazenda estaduais, que determinam que primeiro seja pago o imposto para que depois ocorra a homologação dos cálculos em Juízo.

Quanto ao sujeito ativo, a competência para recolher o imposto, segundo o § 1º, do art. 155, da Constituição Federal, é: a) do estado-membro da situação do bem, quando se tratar de bens imóveis e respectivos direitos; b) do estado-membro no qual se processar o inventário ou arrolamento, ou onde tiver domicílio o doador; ou c) no caso do *de cujus* ou doador possuir domicílio no exterior ou os bens imóveis ou direitos forem no exterior, será regido por lei complementar.

Quanto ao sujeito passivo, é o espólio, no caso da transmissão *causa mortis* e o doador no caso da transmissão *inter vivos*.

2.4 A ALÍQUOTA DO ITCMD

O artigo 155, § 1º, IV estabeleceu que o Senado Federal determinaria as alíquotas máximas para o imposto sobre as transmissões *causa mortis* e doação. Em maio de 1992, o Senado editou a Resolução 9, estabelecendo a alíquota máxima de 8%, a partir de 01 de janeiro de 1992.

Ricardo Alexandre (2017, p. 689) destaca que

O Supremo Tribunal Federal entende que não pode o Estado ou o Distrito Federal editar lei afirmando genericamente que a alíquota do seu ITCMD é igual

à alíquota máxima fixada pelo Senado, de forma que se este alterar a alíquota máxima, imediatamente a alíquota estadual se tenha por alterada. Assim, se o Estado quer manter sua alíquota no limite máximo fixado pelo Senado, deve, a cada alteração levada a cabo por este, editar nova lei estadual fixando especificamente a alíquota (RE 218.086-AgR, Rei. Min. Sydney Sanches, DJ 17.03.2000).

Assim, cada estado deve estabelecer em lei a alíquota que segundo a Resolução do Senado (art. 2º), pode ser progressiva para a transmissão *causa mortis*, com base no valor do quinhão de cada herdeiro, mesmo contrariando a jurisprudência consolidada à época de que para impostos reais, a progressividade dependeria de autorização expressa na Constituição, o que não há. Como já abordado acima, esse entendimento foi alterado em 2013, pelo STF.

3 O ITCD EM MINAS GERAIS

Na legislação do Estado de Minas Gerais o imposto sobre transmissão *causa mortis* e doações é regido pela Lei Estadual nº 14.941/2003, que lhe denominou como Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos – ITCD (art. 1º).

3.1 O FATO GERADOR SEGUNDO A LEI MINEIRA

A Lei 14.941/2003 (MINAS, 2003) estabelece como fatos geradores do ITCD as seguintes condições: a) a transmissão da propriedade de bem ou direito, por ocorrência do óbito; b) o ato em que ocorrer a transmissão de propriedade de bem ou direito, por meio de fideicomisso; c) a doação a qualquer título, ainda que em adiantamento da legítima; d) a partilha de bens da sociedade conjugal e da união estável, sobre o montante que exceder à meação; e) a desistência de herança ou legado com determinação do beneficiário; f) a instituição de usufruto não oneroso; g) o recebimento de quantia depositada em conta bancária de poupança ou em conta corrente em nome do *de cujus*.

Além disso, o imposto incide sobre a doação ou transmissão hereditária ou testamentária de bem imóvel situado em território do estado e respectivos direitos, bem como sobre bens móveis, semoventes, títulos e créditos, e direitos a eles relativos. E sobre a transmissão de bens móveis, inclusive semoventes, direitos, títulos e créditos, e direitos a eles relativos, quando: (a) o doador tiver domicílio no estado; (b) o doador não tiver residência ou domicílio no País, e o donatário for domiciliado no estado.

Um aspecto interessante é o meio termo encontrado pela legislação mineira quanto a desistência de herança ou legado. Como já salientado anteriormente, o Código Civil, no art. 1.804, parágrafo único, veda a cobrança de ITCMD quando o herdeiro renuncia à herança. E isso sem qualquer ressalva.

A legislação mineira, por sua vez, contorna o Código Civil ao estabelecer como fato gerador do ITCD, “a desistência de herança ou legado com determinação do beneficiário” (art. 1º, V, da Lei 14.941/2003). Ou seja, se ao desistir da herança ou legado, o desistente indica o beneficiário para quem irá a herança ou legado, essa transmissão é tida como um dos fatos geradores do ITCD.

Considerando que o Código Civil não estabeleceu nenhuma ressalva à desistência, tem-se que a lei mineira colide com a Lei federal, embora tal previsão da lei mineira iniba o ato de doar com aparência de simples desistência de herança ou legado. Contudo, tal conflito não tem sido ainda objeto de demanda judicial.

3.2 A BASE DE CÁLCULO E ALÍQUOTA NA LEI 14.941/2003

A base de cálculo do ITCD na Lei 14.941/2003 é o valor venal do bem ou direito recebido em virtude da abertura da sucessão ou da doação, e serão considerados como valor venal o valor de mercado do bem ou direito na data da abertura da sucessão ou da avaliação ou da realização do ato ou contrato de doação (art. 4º).

Assim, a verificação desses valores deve ser feita o mais próximo dessas datas para que haja uma maior fidedignidade entre os valores efetivos e os valores apurados por meio de avaliação pericial ou por valor de mercado.

A alíquota do imposto é de 5% (cinco por cento) sobre o valor total fixado para a base de cálculo dos bens e direitos recebidos em doação ou pela transmissão *causa mortis* (art. 10). Essa alíquota foi definida através da Lei Estadual nº 17.272/2007, que alterou o art. 10, da Lei 14.941/2003. Até então, a Lei previa uma alíquota progressiva para a transmissão *causa mortis* e *inter vivos*. Até então, a alíquota por *causa mortis* era de: a) 3% (três por cento), se o valor total dos bens e direitos for de até 90.000 (noventa mil) UFEMGs²; b) 4% (quatro por cento), se o valor total dos bens e direitos for de 90.001 (noventa mil e uma) até 450.000 (quatrocentas e cinquenta mil) UFEMGs; c) 5% (cinco por cento), se o valor total dos bens e direitos for de 450.001 (quatrocentas e cinquenta mil e uma) até 900.000 (novecentas mil) UFEMGs; e d) 6% (seis por cento), se o valor total dos bens e direitos for superior a 900.000 (novecentas mil) UFEMGs. E a alíquota por transmissão não onerosa *inter vivos* era de: a) 2% (dois por cento), se o valor total dos bens e direitos for de até 90.000 (noventa mil) UFEMGs; e b) 4% (quatro por cento), se o valor total dos bens e direitos for superior a 90.000 (noventa mil) UFEMGs.

Ou seja, enquanto o STF possuía o entendimento de que era inconstitucional o escalonamento do imposto real sem determinação expressa na Constituição, a lei mineira adotava esse tipo de alíquota. Agora que o entendimento do Supremo foi alterado, a lei mineira abandonou o escalonamento, adotando alíquota única para quaisquer valores.

3.3 PECULIARIDADES DO ITCD MINEIRO

O ITCD mineiro apresenta como sujeito passivo do imposto: a) o sucessor ou o beneficiário, na transmissão por ocorrência do óbito; b) o donatário, na aquisição por doação; c) o cessionário, na cessão a título gratuito; d) o usufrutuário; e e) no caso de doação de bem móvel, título ou crédito, bem como dos direitos a eles relativos, se o donatário não residir nem for domiciliado no Estado, o contribuinte será o doador. Neste último caso, uma salvaguarda legislativa para garantir ao Estado de Minas Gerais os recursos contributivos advindos da transmissão inter vivos, no caso de os donatários não residirem em Minas.

A forma e o prazo para o pagamento são também questões relevantes no caso do ITCD. Uma vez que são muitos os tipos de fatos geradores do ITCD, divididos entre transmissão causa mortis e não onerosa inter vivos, também são muitos os prazos e as formas de pagamento, diferenciados para cada modalidade.

O pagamento do ITCD deve ser feito antes da lavratura da escritura, nos casos de: a) doação de bem, título ou crédito que se formalizar por escritura pública; e b) na cessão de direitos hereditários de forma gratuita, para os casos em que houver por objeto bem, título ou crédito determinados;

O prazo de 15 dias se dá nos casos de: a) substituição de fideicomisso³, contados do fato ou do ato jurídico determinante da substituição; b) partilha de bens, na dissolução de comunhão estável, sobre o valor que exceder à meação, transmitido de forma gratuita, contados da data da assinatura do instrumento próprio ou do trânsito em julgado da sentença, ou antes da lavratura da escritura pública; c) doação de bem, título ou crédito que se formalizar por escrito particular, contados da data da assinatura; e d) transmissões por doação de bem, título ou crédito que não possuam outro prazo especificado, contados da ocorrência do fato jurídico tributário.

No prazo de 30 dias deve ser pago o ITCD no caso da dissolução da sociedade conjugal, sobre o valor que exceder à meação, transmitido de forma gratuita, contados da data em que transitar em julgado a sentença.

E, por fim, o prazo de 180 dias se dá no caso de: a) transmissão causa mortis, o prazo é de cento e oitenta dias contados da data da abertura da sucessão; e b) cessão de direitos hereditários de forma gratuita, quando a cessão se formalizar nos autos do inventário, mediante termo de desistência ou de renúncia com determinação de beneficiário.

Quanto ao prazo, a lei mineira prevê ainda que no caso de transmissão causa mortis, pode ser concedido um desconto de até 20% (vinte por cento) do valor do imposto devido, no caso de pagamento no prazo de até noventa dias contados da abertura da sucessão. Atualmente, a Secretaria da Fazenda do Estado concede um desconto de 15% (quinze por cento) (MINAS, 2006).

Já no caso de transmissão não onerosa inter vivos, há um desconto no valor do imposto de 50% (cinquenta por cento) para o recolhimento do imposto, cujo valor de doação não exceda 90.000 (noventa mil) UFEMG, a qualquer prazo, desde que antes do início da ação fiscal (art. 10, II, Lei 14.941/2003).

4 AS PENALIDADES DO ITCD MINEIRO E O CONFLITO COM O ENTENDIMENTO SUMULAR DO STF

É no capítulo VIII, das penalidades, que as divergências entre a lei mineira e o posicionamento dos tribunais se apresentam. O artigo 22 apresenta as consequências da falta de pagamento do ITCD de forma tempestiva.

Com multas significativas que variam de 0,15% (quinze décimos por cento) ao dia nos primeiros 30 dias de atraso a 50% (cinquenta por cento) do valor do imposto, em caso de ação fiscal. E no caso de fraude em documento relativo ao recolhimento do ITCD a multa é de 100% (cem por cento).

4.1 O PRAZO DO PAGAMENTO DA TRANSMISSÃO CAUSA MORTIS

O artigo 13, I, da referida Lei, no caso da transmissão *causa mortis*, o prazo para o pagamento é de 180 dias contados da data da abertura da sucessão, i.e., da data da morte. Ocorre que tal determinação vai de encontro ao posicionamento do STF, na Súmula nº 114 – “O imposto de transmissão *causa mortis* não é exigível antes da homologação do cálculo”, o referido imposto só seria devido, portanto, a partir da homologação do cálculo.

Em princípio, essa diferença pode não parecer tão relevante. Ocorre que em conformidade com a legislação mineira o prazo para levantar e regularizar os cálculos referentes ao inventário se tornam exíguos e passados 180 dias do falecimento, os sucessores podem ainda não ter os detalhes da sucessão, tais como relação completa de bens e herdeiros. Sem a relação dos bens e herdeiros, por

exemplo, não se tem como apurar o valor do ITCD. Como consequência, exigir o pagamento em 180 dias do falecimento é exigir o pagamento de um valor que não se sabe qual é.

4.2 O CONFLITO QUANTO AO PRAZO DO PAGAMENTO

Tal divergência entre a lei e a Súmula 114, do STF, é motivo de conflito que leva à judicialização relativa ao recolhimento do ITCD. São diversos os processos requerendo a inexigibilidade da multa em decorrência da divergência acerca do início do prazo, se a data do óbito ou a homologação dos cálculos.

É o caso do julgado no TJMG Agravo Interno Cv 1.0324.12.004745-5/003:

EMENTA: AGRAVO - INVENTÁRIO - PROCESSUAL CIVIL - TRIBUTÁRIO - IMPOSTO SOBRE TRANSMISSÃO CAUSA MORTIS E DOAÇÃO (ITCMD) - MULTA MORATÓRIA - ATUALIZAÇÃO DA BASE DE CÁLCULO - LEI ESTADUAL Nº 14.941/2003. 1. Somente é possível fazer incidir juros e multas após cessadas as discussões sobre a base de cálculo do ITCD. Inteligência da Súmula nº 114/STF. 2. Depois de dirimidas as controvérsias sobre a base de cálculo e emitida a guia para recolhimento do ITCD, caso haja pagamento a destempo, deverá incidir sobre o montante juros e multa, além de ser feita a atualização da base de cálculo. (TJMG - Agravo Interno Cv 1.0324.12.004745-5/003, Relator(a): Des.(a) Edgard Penna Amorim, 1ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 10/03/2020, publicação da súmula em 17/03/2020)

O relator deixa claramente exposto que “somente é possível fazer incidir juros e multas” após a homologação do cálculo do ITCD, nos termos da Súmula 144, do STF. E somente passado os 180 dias após a homologação, em caso de não haver pagamento, é que pode ser cobrado os juros e multa.

Noutro julgado, a relatora destaca que o fato da morte não é suficiente para a identificação dos elementos quantitativos do ITCD e que é necessário a tramitação do inventário e o trânsito em julgado da homologação do cálculo para que o imposto se torne exigível.

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO TRIBUTÁRIO. ITCMD. FATO GERADOR. INEXIGIBILIDADE DO TRIBUTO ANTES DA HOMOLOGAÇÃO DO CÁLCULO PELO JUÍZO SUCESSÓRIO. ENUNCIADO 114 DA SÚMULA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. - O fato gerador do ITCD por sucessão causa mortis é a data da abertura da sucessão. No entanto, a ocorrência do fato jurígeno no mundo fenomênico não é suficiente, em regra, para a identificação dos elementos quantitativos da norma do ITCD, sendo necessária a tramitação do inventário dos bens transmitidos e o trânsito em julgado da decisão de homologação do cálculo para que a exação se torne exigível (aspecto temporal da norma tributária). - Antes de homologado o cálculo do ITCD pelo juízo sucessório, descabe falar-se em exigibilidade do tributo, sendo indevida, por conseguinte, a incidência de multa e juros desde a data da abertura da sucessão (inteligência da súmula nº 114, do Excelso STF). (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.20.034639-3/001, Relator(a): Des.(a)

Ana Paula Caixeta , 4ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 06/08/2020, publicação da súmula em 09/08/2020).

Contudo, o procedimento de pagamento continua sendo exigido pela Secretaria da Fazenda, a despeito da homologação ou não dos cálculos.

Além disso, o desconto previsto para o pagamento no prazo de 90 dias, de 15% como previsto no art. 10, parágrafo único, se torna quase que impraticável. Não bastasse isso, caso os sucessores identifiquem qualquer valor não apresentado dentro desse prazo de 90 dias ou mesmo valores recebidos após esse prazo, fazem com que o desconto seja perdido, de forma totalmente arbitrária.

5 CONCLUSÃO

O emaranhado que é a legislação tributária brasileira, aliada às divergências jurídicas que envolvem o tema tornam a compreensão do sistema tributário nacional uma tarefa árdua e bastante complexa. Essa complexidade e a própria carga tributária a transformam também num terreno fértil para fraudes e sonegação.

A possibilidade de uma reforma tributária que simplifique, desburocratize e que seja de simples compreensão para o cidadão comum, tornaria o ordenamento jurídico tributário mais eficaz, mitigando riscos de sonegação e permitiria, inclusive, baixar os custos da cobrança dos impostos, além de admitir uma redução nas alíquotas estratosféricas que temos no Brasil.

Quanto ao ITCD, faz-se necessário que a legislação mineira se adeque ao ordenamento jurídico nacional e à jurisprudência dos tribunais pátrios, de forma a tornar menos oneroso e injusto o recolhimento de impostos sobre bens e direitos sobre os quais o *de cujus*, ao longo de toda sua vida, já teve que pagar diversos impostos para adquiri-los e mantê-los.

A condição conflituosa da legislação mineira com o posicionamento do STF leva à judicialização de inúmeros casos de cobrança de tributos que poderiam ser resolvidos de forma administrativa e rápida, gerando um melhor retorno para o Estado e diminuição dos custos jurídicos do próprio Estado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXANDRE, Ricardo. Direito Tributário. 11ª ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2017.

BRASIL. Receita Federal do Brasil. Carga Tributária no Brasil 2018. Brasília: Ministério da Economia, 2020. Disponível: < <https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/carga-tributaria-no-brasil/ctb-2018-publicacao-v5.pdf>>. Acesso: 03 mar. 2021.

CNI. Confederação Nacional da Indústria. Competitividade Brasil. 2020. Disponível: <<http://www.portaldaindustria.com.br/estatisticas>>. Acesso: 03 mar. 2021.

MACHADO, Hugo de Brito. Curso de Direito Tributário. 31ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

MINAS GERAIS. Lei Estadual nº 14.941, de 29 de dezembro de 2003. Dispõe sobre o Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos - ITCD. Publicada em 30/12/2003. Disponível em:

<http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao_tributaria/leis/l14941_2003.html>. Acesso: 03 mar. 2021.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado da Fazenda. Orientação DOLT/SUTRI nº 002/2006. Atualizada em 10/11/10. Publicado em 2006. Disponível em:

<http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao_tributaria/orientacao//orientacao_002_2006.html>. Acesso: 03 mar. 2021.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Agravo Interno-Cv 1.0324.12.004745-5/003, Rel. Des. Edgard Penna Amorim, 1ª Câmara Cível, julgamento em 10/03/2020, publicação da súmula em 17/03/2020. Disponível em:

<<https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/ementaSemFormatacao.do?procAno=12&procCodigo=1&procCodigoOrigem=324&procNumero=4745&procSequencial=3&procSeqAcordao=0>>. Acesso: 03 mar. 2021.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.20.034639-3/001, Rel. Des. Ana Paula Caixeta, 4ª Câmara Cível, julgamento em 06/08/2020, publicação da súmula em 09/08/2020. Disponível em:

<<https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/ementaSemFormatacao.do?procAno=20&procCodigo=1&procCodigoOrigem=0&procNumero=34639&procSequencial=1&procSeqAcordao=0>>. Acesso: 03 mar. 2021.

Capítulo 2



10.37423/230808070

A FLEXIBILIZAÇÃO DAS NORMAS TRABALHISTAS E O IMPACTO DA PANDEMIA NOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DO TRABALHADOR

Renata Aparecida Follone

Universidade do Estado de Minas Gerais

Helimara Moreira Lamounier Heringer

Universidade do Estado de Minas Gerais



Resumo: Esse trabalho teve como objetivo fazer uma breve análise dos aspectos relacionados à contextualização da flexibilização das normas trabalhistas no Direito do Trabalho brasileiro e os impactos da pandemia do coronavírus que assolou o Brasil e o mundo. A análise histórica mostra que o trabalho sofreu modificações em sua composição necessitando de toda uma legislação social e trabalhista específica – o Direito do Trabalho, o qual hoje vê a necessidade de se ajustar às novas exigências, no sentido de preservar as questões relativas às relações entre empregado e empregador e a segurança jurídica atual, nesse cenário, evidencia-se a flexibilização das normas trabalhistas, especialmente, diante do presente estado de calamidade pública e, ainda que, precária e provisória uma exceção de afastamento dos direitos fundamentais dos trabalhadores, de modo a permitir a redução dos salários e da jornada de trabalho.

Palavras-chave: Direito do trabalho brasileiro. Flexibilização das normas trabalhistas. Pandemia. Direitos fundamentais do trabalhador.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como escopo permitir a contextualização de um tema atual no Direito do Trabalho Brasileiro que é a “flexibilização” das normas trabalhistas diante de novos parâmetros sociais e diante do cenário da pandemia do coronavírus e seu reflexo quanto à preservação do emprego.

Observa-se que desde o início a classe trabalhadora lutou muito pelos seus interesses, e que as normas trabalhistas foram conquistadas por meio de grandes esforços com a finalidade de melhorar a condição de vida desses empregados.

Da evolução dessas conquistas ocorreram alterações nos conceitos sociais e no capitalismo tecnológico causando na sociedade importantes transformações nos âmbitos sociais, políticos e econômicos gerando um considerável impacto na área trabalhista.

No entanto, a pandemia de Covid-19 vivenciada no Brasil e no mundo, infectou e matou milhões de pessoas pelo mundo, ocasionando uma crise sanitária e outra econômica em escalas mundiais, cujas consequências ainda persistem.

A pandemia, também, trouxe à luz o quão vulnerabilizado é o nosso sistema de saúde pública e o nosso sistema econômico. Em questão de saúde pública, o Brasil adotou medidas sanitárias graves para preservação das vidas humanas, sendo que pessoas foram isoladas outras colocadas em quarentena, uso obrigatório de máscaras e até *lockdown*, em ações coordenadas pelo governo federal, estadual e municipal.

No que concerne à economia, também, trouxe dificuldades tanto sociais como produtivas, empresariais, industriais, em decorrência da proibição de abertura de estabelecimentos comerciais e industriais que, conseqüentemente, fecharam postos de trabalho e inviabilizou outros, frustrou negócios e, também, investimentos, consumidores perderam acesso ao consumo e poder de compra, bem como muitos brasileiros necessitam e necessitarão de assistências emergenciais do Estado para, no mínimo, sobreviverem.

Outra consideração é a fragilidade do sistema laboral - relação empregador-empregado - dos contratos de trabalho, que se apresentou com a crise econômica instalada no Brasil com a decretação do estado de calamidade pública que poderá gerar até o final do ano de 2020 mais de 25 milhões de desempregados, segundo alertas da ONU e da OIT.

Portanto, é partir das inseguranças socioeconômicas geradas que traçamos algumas reflexões sobre a necessidade do Direito do Trabalho se ajustar às novas exigências, no sentido de preservar as questões

relativas às relações entre empregado e empregador e a segurança jurídica atual, evidenciando-se a flexibilização das normas trabalhistas, especialmente, diante do estado de calamidade pública vivido e, ainda que de forma precária e provisória, uma exceção de afastamento dos direitos fundamentais dos trabalhadores, de modo a permitir a redução dos salários e da jornada de trabalho.

Nesse cenário, a teoria da flexibilização dos direitos trabalhistas brasileiros apareceu com o intuito de possibilitar que as mudanças se adaptem à realidade laboral.

O trabalho é um dos importantes pilares da sociedade e no atual contexto capitalista com a economia globalizada nota-se interferência nas regras que regulam o trabalho. Desse modo, esse estudo discorre sobre a flexibilização enquanto instrumento de mudança nas relações de trabalho e de garantia jurídica.

2 O DIREITO DO TRABALHO BRASILEIRO E SUA CONTEXTUALIZAÇÃO

A primeira Constituição do Brasil de 1824, conhecida como Constituição Política do Império do Brasil, fortemente influenciada pela Igreja Católica Apostólica Romana, sendo predominantemente escravocrata; era também moderadora: “a chave de toda a organização política do império, foi atribuída, exclusivamente, ao monarca, que interferia no exercício das outras” (Bulos, 2007, p.370) (com funções executiva, legislativa e judiciária).

Nessa Constituição notamos a influência, externa, da Revolução Francesa de 1789 por meio de princípios como a legalidade, inviolabilidade de domicílio, propriedade, liberdade de expressão e religião.

O direito do trabalho praticamente não foi mencionado nessa constituição, o que se dispõe, no artigo 179, XXIV é que nenhum gênero de trabalho poderá ser proibido desde que não se oponha aos costumes, à segurança e à saúde dos cidadãos, pois,

Na verdade esse texto consagrava a livre iniciativa. Não se queria aqui proteger o trabalhador, nem a liberdade de trabalho e muito menos a livre escolha do trabalho. Basta olharmos a lógica dessa Constituição. Em nenhum momento caminhava para esse sentido. O único sentido dessa Constituição era o da consagração das liberdades, e no caso a livre iniciativa, que é um traço marcante do Estado Liberal e do capitalismo (Afonso, 2008, p. 2776).

Nela, ficam abolidas as corporações de ofícios, seus juízes, escrivães e mestres visando a livre concorrência e igualdade perante o mercado.

Em 1891 temos a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Essa com influências dos Estados Unidos da América. O Estado passa a ser laico, ou seja, sem imposição de uma interferência religiosa em assuntos sociais, políticos e culturais, sendo este princípio mantido no texto de nossa atual Constituição em seu artigo 5º, inciso VI.

Cassar (2009, p. 14), nos ensina que “a Carta de 1891 apenas garantiu o livre exercício de qualquer profissão (artigo 72, § 24) e assegurou a liberdade de associação (artigo 72, §8º), o que embasou o STF a considerar lícita a organização de sindicatos.”

Em 1934, temos uma Constituição, com o mesmo nome da anterior, que segundo Nascimento “pouco acrescentou, a não ser o pluralismo sindical, autorização para criação, na mesma base territorial, de mais de um sindicato da mesma categoria profissional ou econômica” (Nascimento, 2012, p. 51).

A influência alemã da Constituição de Weimar de 1919 está presente nessa Constituição de 1934 por meio do rol dos Direitos Sociais e Econômico “[...] foi a primeira das Leis magnas do Brasil a instituir expressamente uma ordem econômica, de maneira apartada, em seu título IV, artigos 115 a 143, [...]” (Tavares, 2006, p. 197). Em seu artigo 121 representou à época o que hoje representa o artigo 7º., de nossa atual Constituição, sendo considerado a essência da consagração dos Direitos Humanos dos Trabalhadores.

A Constituição de 1937, também, conhecida como Constituição Polaca foi outorgada pelo presidente Getúlio Vargas e inspirada na Carta Ditatorial da Polônia, de 1935, e embalada pela descrença da democracia. Foi a primeira constituição republicana autoritária que o Brasil teve, atendendo a interesses de grupos políticos desejosos de um governo forte que beneficiasse os dominantes e mais alguns, que consolidasse o domínio daqueles que se punham ao lado de Vargas. A principal característica dessa constituição era que nas mãos do chefe do executivo concentrava-se um enorme poder.

Essa Constituição instaurou oficialmente o corporativismo no Brasil limitando o poder de criação, de organização e de invenção no bem público, que se fundamenta na riqueza e na prosperidade nacional. O Estado evita ou resolve conflitos e influencia o pensamento dos interesses da nação. Nesse sentido,

O trabalho é um dever social. O trabalho intelectual, técnico e manual tem direito a proteção e solicitude especiais do Estado. A todos é garantido o direito de subsistir mediante o seu trabalho honesto e este, como meio de subsistência do indivíduo, constitui um bem que é dever do Estado proteger, assegurando-lhe condições favoráveis e meios de defesa. (artigo 136) (Afonso, 2008, p. 2782).

Segundo Neto (1996, p. 198), a Constituição de 1937

(...)resgatou os traços fundamentais do marco corporativista, e em conformidade com seus princípios reformulou a organização sindical. Como decorrência desta Constituição demarca-se a lei sobre organização sindical (1939); a organização da Justiça do Trabalho (1939); e a aprovação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) (1943).

Em 1937 a Constituição cujos princípios da ordem econômica e social devem ser organizados conforme os princípios da justiça social, consagrando assim a valorização do trabalho humano, o pleno emprego, a intervenção do Estado no domínio econômico baseada no interesse público e limitada nos Direitos Fundamentais e no princípio da Legalidade (artigo 145, 146 e 147).

Com relação ao Direito do Trabalhador, Neto (1996, p. 201), resume a Constituição de 1937 nos ensinando que

Iniciado com a promulgação da Constituição de 18 de setembro de 1946, caracteriza-se pelo aumento considerável de direitos trabalhistas constitucionais em relação às Constituições de 1934 e 1937. Dentre esses se destacam: salário mínimo que deveria atender às necessidades básicas do trabalhador e de sua família; participação obrigatória e direta dos trabalhadores nos lucros da empresa; repouso semanal remunerado, estabilidade, não só nas empresas urbanas como também na exploração rural; assistência aos desempregados.

Cassar (2009, p.16), comenta que a Carta de 37 “(...) garantiu direitos coletivos como: reconhecimento dos sindicatos; a imposição da contribuição sindical e a unicidade sindical; previsão para o contrato coletivo de trabalho. A greve e o *lockout*¹ foram considerados recursos antissociais.”

Entre esta constituição e a próxima houve Decretos importantes para o Direito do Trabalho que disciplinou a execução de julgados nos conflitos entre empregados e empregadores (Decreto nº 39/37); organizou a justiça do trabalho (Decreto Lei nº 1237/39); reorganizou o Conselho Nacional do Trabalho (Decreto Lei nº 1346/39); regulamentou o Conselho Nacional do Trabalho (Decreto nº 6597/40); compilou a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT – (Decreto Lei nº 5452/43).

Para Siqueira Neto (1996, p.201) a Constituição Federal de 1946, por intermédio de seu artigo 158, reconheceu o Direito de Greve, cujo exercício seria regulado em lei. No seu artigo 159 assegurou a livre associação profissional e sindical, sendo regulada por lei a forma de sua constituição, a sua representação legal nas convenções coletivas de trabalho e o exercício de funções delegadas pelo Poder Público. Já no artigo 157 reconheceu as convenções coletivas de trabalho e no artigo 123 incorporou a Justiça do Trabalho na estrutura do Poder Judiciário.

Essa Carta foi considerada democrática, porque dispôs sobre a participação de empregados nos lucros da empresa, repouso semanal remunerado, feriados e segundo Cassar (2009, p. 16)

(...) houve a inclusão da Justiça do Trabalho no Poder Judiciário, retirando este órgão da esfera do Executivo. Os julgadores e conciliadores da Justiça do Trabalho, até então nomeados (e não concursados), passaram a se chamar juízes e os conciliadores passaram a se chamar vogais, posteriormente classistas.

Após a vigência dessa Constituição Federal, foram estabelecidas diversas leis relevantes para o Direito do Trabalho: instituição do repouso semanal remunerado (Lei nº 605/49), adicional para o trabalho perigoso (Lei nº 2573/55), criação do 13º salário (Leis nº 4090/62 e 4769/65), criação do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS (Lei 5107/66).

A Constituição Federal de 1967 manteve os direitos previstos na Carta de 1946 e objetivou a continuidade da revolução (alguns historiadores chamam de golpe militar) de 1964².

Sofreu uma emenda, em 1969, imposta pelo golpe militar que assumiu o poder rompendo a doutrina defendida pela Carta de 1967.

No que concerne ao Direito do Trabalho, esta Constituição Federal assegurou o direito de greve exceto para os serviços públicos e atividades essenciais, reconheceu os sindicatos ou associação profissional, sendo necessária a regulamentação em lei quanto a sua constituição, representação legal nas convenções coletivas de trabalho e o exercício de funções delegadas do Poder Público, como as contribuições e estabeleceu a obrigatoriedade do voto nas eleições sindicais.

Quanto aos direitos individuais dos trabalhadores pouco foi modificado em face à Constituição Federal anterior, pois

(...) em relação aos preceitos da legislação do trabalho e previdência social das Constituições anteriores, os mesmos foram transformados pelo artigo 158 em direito trabalhistas, como um referencial mínimo para o legislador ordinário obedecer e especificar. (Siqueira Neto, 1996, p. 202)

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, atualmente em vigência, e denominada de a “Constituição Cidadã” que

(...) valorizou o direito coletivo com a proibição da interferência do Poder Público na organização sindical, embora mantendo o sistema do sindicato único, iniciou, desse modo, uma tentativa de ampliação dos espaços do movimento sindical e enumerou uma série de direitos individuais dos trabalhadores (artigo 7º) (Nascimento, 2012, p. 51).

O homem (em sentido amplo) tornou-se a figura principal a ser protegida constitucionalmente, abortando-se o conceito individualista e privatista, priorizando o coletivo, o social e a dignidade humana.

De acordo com Afonso (2008, p. 2789) “A partir da Constituição de 1988, os Direitos Sociais (trabalho) foram separados da ordem econômica. Os Direitos Sociais passaram a figurar dentro do Título II (Dos Direitos e Garantias Fundamentais), como sendo o Capítulo II desse título, e a ordem econômica continuou com seu título agora chamando (Da ordem econômica e financeira).

Como observamos os Direitos Sociais foram para o título dos Direitos Fundamentais, e a ordem social foi, também, desmembrada da ordem econômica, passando a constituir o Título VIII de nossa Constituição (Da ordem social).

Na nova ordem econômica o desenvolvimento deve ser compatível com a valorização do trabalho humano e com a livre iniciativa; o trabalhador não pode ser explorado pelo capital.

André Ramos Tavares (2006, p. 127) entende que

A Constituição brasileira atual consagra uma economia de livre mercado, capitalista. Entretanto, não deixou de consignar a Constituição que a ordem Econômica brasileira confere prioridade também aos valores do trabalho humano.

O artigo 170 do texto constitucional atual dispõe que a ordem econômica é fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social. Nesse artigo, temos a finalidade da ordem econômica que é assegurar que todas as pessoas tenham uma existência digna e uma oportunidade de inclusão por meio do trabalho.

3 A FLEXIBILIZAÇÃO DOS DIREITOS TRABALHISTAS BRASILEIROS E SEUS REFLEXOS

A flexibilização das condições de trabalho, formam um conjunto de regras que objetivam estabelecer mecanismos que garantam aos trabalhadores direitos mínimos de ordem econômica, tecnológica ou social na relação entre o capital e o trabalho.

A flexibilização das relações de trabalho pode ser definida de várias maneiras.

No que se refere ao Direito do Trabalho, Martins (2015, 12) conceitua que:

Flexibilidade do Direito do Trabalho consiste nas medidas ou procedimentos de natureza jurídica que têm a finalidade social e econômica de conferir a possibilidade de ajustar a sua produção, emprego e condições de trabalho às contingências rápidas ou contínuas do sistema econômico.

Ainda nesta mesma linha de considerações, Martins (2015, p. 13) argumenta que a flexibilização “é o instrumento de política social caracterizado pela adaptação constante das normas jurídicas à realidade econômica, social e institucional, mediante intensa participação de trabalhadores e empresários”.

A flexibilização tem por objetivo ajustar as normas do trabalho às alterações decorrentes das flutuações econômicas, das evoluções tecnológicas ou quaisquer outras mudanças que requeiram uma imediata adequação da norma jurídica, “um sistema para o fim de estabelecer mecanismos para compatibilizar as regras do Direito do Trabalho com as mudanças” (Martins, 2015, p. 14), nas relações trabalhistas. E agora se sabe que, também, em situações de pandemia.

Sousa (2012, p. 180) identifica no direito brasileiro, dois exemplos principais do fenômeno da flexibilização, o primeiro exemplo citado é a Constituição Federal, no artigo 7º, incisos VI, XIII, XIV:

Art. 7 São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

VI - irredutibilidade do salário, salvo o disposto em convenção ou acordo coletivo;

XIII - duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho;

XIV - jornada de seis horas para o trabalho realizado em turnos ininterruptos de revezamento, salvo negociação coletiva.

O segundo exemplo é a Consolidação das Leis Trabalhistas referente ao banco de horas artigo 59, suspensão negociada do contrato de trabalho artigo 476-A, comissão de conciliação prévia artigo 625-A:

Artigo 59 - A duração diária do trabalho poderá ser acrescida de horas extras, em número não excedente de duas, por acordo individual, convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho;

Art. 476-A. O contrato de trabalho poderá ser suspenso, por um período de dois a cinco meses, para participação do empregado em curso ou programa de qualificação profissional oferecido pelo empregador, com duração equivalente à suspensão contratual, mediante previsão em convenção ou acordo coletivo de trabalho e aquiescência formal do empregado;

Art. 625-A. As empresas e os sindicatos podem instituir Comissões de Conciliação Prévia, de composição paritária, com representante dos empregados e dos empregadores, com a atribuição de tentar conciliar os conflitos individuais do trabalho (CLT, 2020).

Alguns autores divergem das pretensões da flexibilização, contudo, Andrighetto (2009, p.59) comenta que há concordância quanto à função de “tornar menos rígidas normas já existentes, e dar capacidade de adaptação de condições de trabalho em tempos de crise.”

Carrión (citado por Martins, 2015, p.31) apresenta uma classificação a respeito da flexibilização, argumentando que “não são certas ou erradas, mas úteis para mostrar a flexibilização trabalhista”.

Para Sousa (2012, p. 180), segundo os defensores da flexibilização, “todas as medidas que busquem dar maior plasticidade à norma laboral, afastando a rigidez, englobam-se no conceito de flexibilização”.

4 IRREDUTIBILIDADE SALARIAL E DA JORNADA DE TRABALHO

A irredutibilidade do salário é um princípio de fundamental importância na legislação trabalhista, haja vista ser um necessário mecanismo de proteção jurídica do valor do salário e contra abusos do empregador.

No direito brasileiro essa garantia é instituída pela Constituição Federal, no artigo 7º, “são direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social”, parágrafo VI “irredutibilidade do salário, salvo o disposto em convenção ou acordo coletivo” (Constituição da República Federativa do Brasil, 2020).

Essa irredutibilidade salarial deriva diretamente da vedação à alteração contratual lesiva ao trabalhador, prevista no artigo 468, da Consolidação das Leis Trabalhistas, lembrando que a possibilidade de redução salarial só pode ser cogitada em relação a acordos coletivos.

Dessa forma, a Constituição Federal prevê a quebra do princípio de irredutibilidade salarial por intermédio da convenção ou acordo coletivo e o direito a irredutibilidade salarial consagrado na Consolidação das Leis Trabalhistas passa a ser suscetível desse fenômeno (a flexibilização).

A flexibilização, segundo Martins (2015, p.93),

São formas de flexibilização do salário a remuneração variável, em que o empregado pode receber uma importância fixa mensal, mas depende dos fatores ligados à produção, como comissões sobre vendas, de bônus pela produtividade atingida ou então participação nos lucros ou resultados da empresa, decorrente do incremento que ajudou a conseguir para esta.

Pretti (2013, p. 370), também comenta que “a irredutibilidade não é absoluta”, e em acordos coletivos admite a redução do correspondente salarial mediante a redução da jornada de trabalho.

Martins (2015, p.95) ressalta a Lei nº. 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, “dispõe que, para preservar empregos, é possível redução salarial, compensação de horários e redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva”, mas deve haver explicações das razões econômicas para tal fato.

Desse modo, dependendo das circunstâncias, pode ser justo e legítimo a redução de um direito trabalhista, desde que realizado um acordo em convenção coletiva, que beneficie o trabalhador e, também, o empregador. Porém, essa redução deve ser sempre temporária e acompanhada de uma contrapartida em favor dos trabalhadores.

À medida que o trabalhador é o agente da vida econômica – e que nele está a força do trabalho – as transformações políticas, econômicas e sociais, devem considerar a dignidade do trabalhador. Mas, isso pode ser visto de forma excepcional e provisória em situações nunca previstas antes, como a que estamos vivenciando no momento, a pandemia da Covid-19 que afetou e continua afetando todas as áreas, porém, sem perder de vista os direitos fundamentais e a dignidade do trabalhador.

5 A FLEXIBILIZAÇÃO DOS DIREITOS TRABALHISTAS E OS IMPACTOS DO CONTRATO DE TRABALHO À LUZ DA PANDEMIA DA COVID-19

No início de 2020 a pandemia pelo coronavírus instalou-se pelo mundo por meio de um processo de transmissão e contaminação aceleradas, rompendo fronteiras territoriais de forma descontrolada, atingindo os cinco continentes.

A Organização Mundial da Saúde, no dia 30 de janeiro de 2020, declarou a situação de Emergência de Saúde Pública Internacional, com base no Regulamento Sanitário Internaciona (OPAS-OMS, Folha Informativa, 2020) e, em 11 de março de 2020 a Covid-19 atingiu escala global, assim sendo foi considerada uma pandemia pela Organização Mundial da Saúde, a qual fez inúmeras recomendações técnicas para o enfrentamento do contágio,

Após tal decisão da OMS, muitos países passaram a controlar suas fronteiras, bem como o traslado de pessoas, alguns de maneira mais branda, e outros de maneira mais rigorosa, impondo isolamento social a sua população como medida emergencial, visando frear a velocidade do contágio (Bortolotto, Giacomet e Cangaro, 2020).

A pandemia da Covid-19 chegou ao Brasil em 26 de fevereiro de 2020, data em que foi confirmado o primeiro caso da doença no país e seguindo as recomendações da Organização Mundial da Saúde e da OPAS, medidas de saúde pública e sanitárias foram implementadas tanto pelo governo federal como pelos governos estaduais, distrital e municipais, haja vista que a matéria referente à saúde é de competência concorrente entre esses entes públicos, nos termos do disposto no artigo 24, inciso XII, da Constituição Federal (Constituição da República Federativa do Brasil, 2020).

Portanto, o cenário sem precedentes experimentado pela humanidade, levou a Administração Pública mandatária a atuar em consonância às diretrizes da OMS e das autoridades sanitárias e médicas tanto

brasileiras como internacionais, com o objetivo de preservar a saúde e vidas humanas como direitos fundamentais tutelados pela Constituição Federal, mesmo diante da ineficiência do sistema de saúde brasileiro.

Diante dessa circunstância tão anormal, o Decreto Legislativo n. 6/2020 reconheceu a Covid-19 como uma doença grave e infecciosa e, também, a ocorrência do estado de calamidade pública surtindo os seus efeitos até 31/12/2020. Ainda, a Lei n. 13.979/2020³ (artigo 2.) autorizou a adoção de medidas pelos governos estaduais, municipais e distrital com o intuito único de prevenção e preparação ao combate à pandemia do Covid-19, como a restrição social e empresarial de serviços não essenciais, quarentena, lockdown, fechamento de empresas, indústrias, cinemas, shoppings, teatros, etc.

É nítido, em decorrência da crise sanitária experimentada, que as sociedades enfrentaram uma crise de ruptura, de natureza similar àquelas vivenciadas pelas guerras e catástrofes naturais, de escala mundial e de duração indeterminada. Segundo Scalzilli, Spinelli e Tellechea (2020, p. 17),

Pode-se dizer que se trata de crise de liquidez apenas nos efeitos, pois, na origem, é consideravelmente mais grave: pessoas se isolaram; indústria, comércio e serviços fecharam as portas; consumidores desapareceram. Verificou-se uma ruptura na oferta e na demanda de bens e serviços, com a paralisação de cadeias produtivas inteiras. A economia entrou em convulsão.

Tal crise atingiu proporções globais, a qual além de causar mortes em todos os países que a pandemia chegou, também, trouxe impactos negativos na economia, gerando uma crise econômica nunca vista antes. Hodiernamente, já identificamos que os efeitos econômicos da Covid-19 terão longa duração e que seus impactos poderão destruir estruturas econômicas de vários países, incluindo aqui o Brasil.

Outro impacto negativo na economia, ocasionado pela pandemia diante das restrições ou até da proibição de atividades empresariais, é o grande número de extinção dos contratos de trabalho, que se apresentou e se apresenta com a crise econômica agravada no Brasil, cerca de mais de 25 milhões de pessoas ficarão desempregadas, segundo alertas da ONU e da OIT.

E, como se observou alhures, os direitos trabalhistas reconhecidos constitucionalmente são frutos de uma longa luta social. E sob a tutela constitucional esses direitos são fundamentais a todo trabalhador brasileiro como forma de exercício da cidadania e garantia da dignidade da pessoa humana dentro de um Estado Democrático de Direito.

No entanto, mesmo frente à pandemia que se instalou no mundo entre 2020 e 2022, inclusive no Brasil, é preciso que haja respeito aos princípios de justiça social que são ligados direta e legalmente

à luta por reconhecimento dos direitos sociais. Referidos direitos são superiores e, por tal razão, transcendem outros valores porque representam os desejos de uma sociedade.

Meireles (2020, p. 201) diz que a Constituição Federal em seu artigo 7., incisos VI e XIII (Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, 2020) dispõem que a redução do salário e da jornada de trabalho, somente, podem ser efetivadas mediante negociação coletiva (convenção ou acordo coletivo), com a participação sindical (artigo 8., inciso VI, da Constituição Federal). E continua,

(...) a Constituição suprimiu o direito de as partes interessadas, em contrato individual, pactuarem a redução da jornada de trabalho e a diminuição dos salários. Limitou a autonomia da vontade do trabalhador em sua própria proteção, em especial em momentos de maior vulnerabilidade. (Meireles, 2020, p.201)

Com a decretação do estado de calamidade pública em razão da pandemia da Covid-19 (Decreto n°. 6/2020⁴) e dos impactos diretos nas relações de emprego, foi necessário que o Estado interviesse por meio de medidas emergenciais para a preservação dos empregos, rendas e estabilidades trabalhistas e econômicas. Por isso, foram editadas as Medidas Provisórias de n° 927 e 936, ambas do ano de 2020, pelo Governo Federal, em caráter de urgência e relevância, que causam efeitos imediatos, com força de lei e fundamentalmente para criação de medidas trabalhistas para enfrentamento da emergência de saúde pública.

Essas medidas visaram lidar com os impactos da pandemia na atividade econômica em decorrência das medidas impostas pelo isolamento social e proteger os empregos e a renda dos trabalhadores, ainda, visaram proteger as empresas.

As medidas de segurança sanitárias adotadas no enfrentamento ao coronavírus no país restringiram ou proibiram funcionamento de determinados setores econômicos e, em razão disso, o impacto econômico foi imediato e a baixa do faturamento das empresas trouxe instabilidade, também, aos contratos de trabalho.

Diante desse cenário pandêmico, o Estado autorizou a suspensão dos contratos de trabalho e a redução salarial e da jornada de trabalho sem a necessidade da participação dos sindicatos dos trabalhadores, ou seja, por meio de acordo individual escrito entre empregado e empregador, os quais podem convencionar a redução de salário e redução de jornada de trabalho. Fato que foi confirmado pelo STF (STF, ADI 6.363) que reconheceu a constitucionalidade das medidas provisórias em razão da excepcionalidade da situação atual, considerando o princípio da segurança jurídica, ainda, que de forma provisória.

Sabe-se que referidas medidas foram estabelecidas para manter a segurança jurídica, além de ser um incentivo às empresas e aos trabalhadores, mister considerarmos as restrições contidas nas Medidas Provisórias ns. 927 e 936⁵ (esta convertida na Lei n. 14.020/2020⁶).

A Medida Provisória n. 927 trazia em seu bojo mecanismos sobre férias individuais e coletivas, *home office*, antecipação de feriados, adiamento do pagamento do FGTS e considerava a Covid-19 doença laboral. Porém, o texto não foi votado no prazo e a respectiva medida perdeu sua validade.

Com relação à Medida Provisória n. 936/2020, esta foi convertida na Lei n. 14.020/2020, a qual dispõe sobre a autorização da redução de salários e redução da jornada de trabalho durante a pandemia, ou seja, enquanto perdurar o estado de calamidade pública (31/12/2020). Sendo que para indenizar os trabalhadores foi criado o benefício de preservação de emprego e da renda, cuja base de cálculo é o valor do seguro-desemprego, que será pago pelo Estado com o intuito único de preservar a relação empregatícia durante o período pandêmico.

Destaca-se que a Lei atribui alguns pontos principais da redução da jornada de trabalho e do salário: quem tiver a jornada e o salário reduzidos ou o contrato de trabalho suspenso receberá um auxílio proporcional ao valor do seguro-desemprego; redução salarial e jornada de trabalho ou o contrato de trabalho suspenso receberá um auxílio proporcional ao valor do seguro-desemprego; redução salarial poder ser de 25% a 70% pelo prazo de até 120 dias; corte de 25% no salário (75% do salário mais 25% da parcela do seguro-desemprego; corte de 50% no salário (50% do salário mais 50% da parcela do seguro-desemprego); e, corte de 70% no salário (30% do salário mais 70% da parcela do seguro-desemprego).

Portanto, mesmo diante desse cenário pandêmico persistente, a flexibilização das normas trabalhistas se mostrou, agora mais do que antes, indispensável e necessária para manter a segurança jurídica e para manter o equilíbrio econômico e, ainda, diminuir o impacto causado pela suspensão das atividades econômicas e laborativas no Brasil.

Ademais, com o restabelecimento das atividades e dos contratos de trabalho e o fim do estado de calamidade pública, todos os direitos trabalhistas foram imediatamente restabelecidos, principalmente, os direitos fundamentais dos trabalhadores, haja vista ser apenas um período de exceção do afastamento de tais direitos fundamentais.

Em suma, tudo deve ser refletido com parcimônia em razão da delicadeza e complexidade do tema, que ainda está aberto e, por óbvio não se esgotará nesse trabalho. O Direito tem muito para discutir,

especificamente, dentro do direito Constitucional, Direito do Trabalho e Econômico, mas, é de grande relevância a preservação da saúde, das vidas humanas e dos direitos sociais como direito fundamental insculpido na Constituição Federal do Brasil.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O ser humano sobrevive do trabalho, porém, o papel das pessoas que trabalham em qualquer atividade e a qualquer nível está se transformando, pois, este ser vive e atua numa sociedade de mudanças.

A proteção do Estado às normas trabalhistas é necessária para que não voltemos aos primórdios dos tempos, onde, trabalhadores eram submetidos as mais cruéis condições de trabalho e sem amparo legal que os protegessem.

A evolução histórica apresenta uma tutela estatal dos direitos e garantias mínimas para que o trabalhador seja tratado com dignidade no que diz respeito à saúde, integridade física e psicológica e sua interação na sociedade.

Para isso o Direito do Trabalho interage com os outros ramos do direito, embora tenha autonomia, para formar uma ciência jurídica.

Porém, não se pode admitir que a adaptação do Direito ocorra para beneficiar interesses de uma só classe. A adaptação deve corresponder aos anseios sociais respeitando os direitos fundamentais consagrados pela Constituição Federal.

A Constituição Federal reconhece uma série de direitos aos trabalhadores, desde que esses não se constituam em ofensa ou atitudes contrárias à ordem pública, levando à lei disciplinar todas as ações, e veem se flexibilizando e se adequando de forma legal, para enfrentar a globalização e internacionalização da economia.

O Direito do Trabalho, por outro lado, busca harmonizar a relação entre empregado e empregador, desse modo, cada um deve fazer a sua parte, elaborando e implementando políticas públicas que incentivem a diminuição do desemprego.

Com o cenário de pandemia que estamos vivendo e presenciando assolou o mundo todo, cuja situação nunca foi vista antes por nós, haja vista que a doença está infectando e matando milhões de pessoas pelo globo. Isso ocasionou uma crise sanitária e outra econômica em escalas mundiais, as quais ainda, persistem com iminentes impactos graves e de difícil reparação.

A pandemia tornou a olhos nus a vulnerabilização dos povos, dos sistemas de saúde e econômico. Especificamente, em questão de saúde pública, o Brasil adotou medidas sanitárias graves (seguindo recomendações técnicas da OMS/OPAS) para preservação das vidas humanas, sendo que pessoas foram isoladas outras colocadas em quarentena, uso obrigatório de máscaras e até *lockdown*, em ações coordenadas pelo governo federal, estadual e municipal.

Em relação à economia, também, o cenário atual trouxe dificuldades às empresas em decorrência da proibição de abertura de estabelecimentos comerciais e industriais que, conseqüentemente, por não possuírem estruturas financeiras fecharam postos de trabalho e inviabilizou outros, frustrou negócios e, também, investimentos, consumidores perderam acesso ao consumo e poder de compra, bem como muitos brasileiros necessitam e necessitarão de assistências emergenciais do Estado para, no mínimo sobreviverem, incluímos aqui, as empresas de micro, médio e grande porte, pois, o risco é de morte de pessoa jurídica além de física.

Restou evidente a fragilidade do nosso sistema laboral - relação empregador-empregado – em razão dos contratos de trabalho, que se apresentou e se apresenta mais latente com a crise econômica instalada e agravada no Brasil com as medidas sanitárias e a decretação do estado de calamidade pública, ainda mais, com o aumento de desempregados não só no Brasil, mas no mundo.

Sabemos que a flexibilização por si só não é a resolução para o desemprego e diminuição da rigidez das leis pode ser conveniente desde que não ocorra perda dos direitos já conquistados pelos trabalhadores e não gere ineficácia sobre conflitos existentes na relação empregatícia.

Por outro lado, quando o STF decidiu em juízo precário e pelo estado de calamidade pública, que o texto constitucional pode ser afastado provisoriamente para reduzir salários e jornada de trabalho, diretamente e por escrito individual entre empregado e empregador, ou seja, sem a intervenção dos sindicatos em negociação coletiva. No entanto, esse afastamento dos direitos fundamentais constitui-se em uma exceção à Constituição Federal.

Salientamos que não concordamos com tal afastamento de forma definitiva, haja vista ser perigoso e configurar um retrocesso jurídico e social. Mas, diante desse cenário pandêmico que persiste, a flexibilização das normas trabalhistas se mostra, agora mais do que antes, indispensável e necessária para manter a segurança jurídica e para manter o equilíbrio econômico e, ainda, diminuir o impacto causado pela suspensão das atividades econômicas e laborativas no Brasil.

Ademais, com o retorno das atividades e dos contratos de trabalho e o fim do estado de calamidade pública, todos os direitos trabalhistas devem ser imediatamente restabelecidos, principalmente, os direitos fundamentais dos trabalhadores, haja vista ser apenas um período de exceção do afastamento de tais direitos fundamentais.

O que conseguimos concluir, por ora, é que a situação não possuía precedentes e as dificuldades e desafios foram muito maiores que os já enfrentados até então. E a crise que se instalou, referimo-nos de forma geral e ampla, era imprevisível e inevitável. Portanto, a realidade necessita de novos caminhos para sua reconstrução.

Assim, o cenário apresentado não nos permitia analisar e decidir com base em situações já vivenciadas e judicializadas. Muita insegurança jurídica ainda paira no ar. Por óbvio que o tema não se esgota aqui, haja vista a necessidade de discussões e reflexões maiores. Porém, o que não se pode deixar de prevalecer em todas as instituições é a defesa e concreção dos Direitos Fundamentais e Coletivos.

Concluimos, ainda, que cabe ao legislador o entendimento e adequação dos anseios da sociedade frente às constantes mudanças, garantindo justiça social e, aos juízes a interpretação da lei atendendo às necessidades de empregados e empregadores, avaliando de forma justa, as questões sobre o tema flexibilização, por eles analisadas.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Túlio Augusto Tayano. Evolução Constitucional do Trabalho na Ordem Econômica Jurídica Brasileira. In: Encontro Preparatório para XVII Congresso Nacional do CONPEDI/UFBA, 2008, Salvador-BA. Cidadania e Efetividade dos Direitos. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2008.

ANDRIGHETTO, Alessandro Lopes. Globalização e a flexibilização do direito do trabalho no Brasil. Joinville, SC: Clube dos Autores, 2009.

BORTOLOTTI, Guilherme Bettiato; GIACOMET, Natasha; CALGARO, Cleide. APLICAÇÃO DO FATO DO PRÍNCIPE NAS RELAÇÕES TRABALHISTAS EM RAZÃO DO ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA GERADA PELA PANDEMIA DO COVID-19. In: COVID-19: DEMOCRACIA E PODER. Itajaí-sc: UNIVALI, 2020. Disponível em: <<http://www.univali.br/ppcj/ebook>>. Acesso em: 10/08/2020. p. 215.

BRASIL. Consolidação das Leis do Trabalho. Decreto Lei nº 5452, de 1 de maio de 1943. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm>. Acesso em: 07/09/2020.

_____. Constituição Federal de 1988. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 14/08/2020.

_____. Decreto Legislativo n. 6/2020. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/DLG6-2020.htm>. Acesso em: 14/08/2020.

_____. Lei n. 11.101, de 09 de fevereiro de 2005. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11101.htm>. Acesso em: 07/09/2020.

_____. Lei n. 13.979, de 06 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm>. Acesso em: 14/08/2020.

_____. Lei n. 14.020/2020, de 6 de julho de 2020. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14020.htm>. Acesso em: 07/09/2020.

_____. Medida Provisória n. 927, de 22 de março de 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv927.htm>. Acesso em: 14/08/2020.

_____. Medida Provisória n. 936, de 1º de abril de 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/mpv/mpv936.htm>. Acesso em: 14/08/2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. ADI 6.363. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5886604>>. Acesso em: 07/09/2020.

BULOS, Uadi Lammêgo. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2007.

CASSAR, Vólia Bomfim. Direito do Trabalho. 3. ed. Niterói: Impetus, 2009.

KRIGER, Mariana Gusso; HASSON, Rolan. O Direito do Trabalho em tempos de crise. In: Âmbito Jurídico. Disponível em:

<http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6695>. Acesso em: 20/08/2020.

MARTINS, Sergio Pinto. Flexibilização das condições de trabalho. São Paulo: Atlas, 2015.

MEIRELES, EDILTON. DIREITOS FUNDAMENTAIS TRABALHISTAS NA PANDEMIA E O NÃO RETROCESSO SOCIAL. In: Direitos e deveres fundamentais em tempos de coronavírus. Coordenação e organização de Saulo José Casali Bahia e Carlos Eduardo Behrmann Rátis Martins. São Paulo: Editora Iasp, 2020. Volume 2.

NAÇÕES UNIDAS. OIT: quase 25 milhões de empregos podem ser perdidos no mundo devido à COVID-19. Nações Unidas, 18 de março de 2020. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/oit-quase-25-milhoes-de-empregos-podem-ser-perdidos-no-mundo-devido-a-covid-19/>>. Acesso em:

10/08/2020.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. Curso de Direito do Trabalho: história e teoria geral do direito do trabalho: relações individuais e coletivas do trabalho. 37. ed. São Paulo: LTr, 2012.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. Iniciação ao Direito do Trabalho. São Paulo: Ltr, 2012.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE-OMS. Coronavirus disease (COVID-19) Situation Report – 207. Disponível em: <<https://ais.paho.org/phi/viz/COVID19Table.asp>>. Acesso em: 08/09/2020.

ORGANIZAÇÃO PAN AMERICANA DE SAÚDE BRASIL-OMS. Folha informativa – COVID-19 (doença causada pelo novo coronavírus). Atualizada em 08 de setembro de 2020. Disponível em: <https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6101:covid19&Itemid=875>. Acesso em: 08/09/2020.

PRETTI, Gleibe. Auditoria trabalhista. 1. ed. Joinville, SC: Clube dos Autores, 2013.

SIQUEIRA NETO, José Francisco. Direito do Trabalho e democracia: apontamentos e pareceres. São Paulo: LTr, 1996.

SCALZILLI, João Pedro; SPINELLI, Luis Felipe; TELLECHEA, Rodrigo. Pandemia, crise econômica e Lei de Insolvência. 1. Ed. Porto Alegre-RS: Buqui, 2020.

SLAIBI FILHO, Nagib; ALVES, Geraldo Magela. De Plácido e Silva: vocabulário jurídico. 18. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

SOUSA, Otávio Augusto Reis de. Direito do trabalho. Curitiba: IESDE Brasil, 2012.

TAVARES, André Ramos. Direito Constitucional Econômico. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Método, 2006.

NOTAS

Nota 1

Lockout: fechamento de estabelecimentos industriais, por determinação dos respectivos proprietários, unidos por uma coligação, em represália à greve dos operários, em um dos estabelecimentos. Traz, assim, como medida defensiva dos patrões coligados, o objetivo de compelir os operários em greve a retornarem a seus serviços, a fim de não prejudicar os demais companheiros, que também se privam do trabalho, em vista da suspensão coletiva. In: SLAIBI FILHO, Nagib; ALVES, Geraldo Magela. **De Plácido e Silva: vocabulário jurídico**. 18. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001, p.502.

Nota 2

Para melhorar a crise econômica e a instabilidade política, o Presidente Jânio Quadros (democraticamente eleito em 1961) propôs reformas constitucionais, dentre elas controlar o dinheiro enviado ao exterior, dar canais de comunicação aos estudantes, permitir o voto para os analfabetos, reforma agrária e a nacionalização das refinarias estrangeiras de petróleo. Essas reformas aceleraram a reação das elites e dos Militares, criando condições para o golpe de 1964; eles renunciavam as tentativas de reforma da Constituição Brasileira e a defesa dos princípios da política do Brasil. Em 31 de março daquele ano, os militares iniciaram a tomada do poder e a deposição do Presidente; o AI-1 (Ato Institucional número 1) foi editado em 9 de abril de 1964 e foi um decreto militar realizado para depor o presidente e iniciar a cassação dos mandatos políticos. No mesmo mês, o marechal Castello Branco assumiu a presidência com um mandato até 24 de janeiro de 1967, iniciando a Ditadura Militar no país.

Nota 3

A Lei dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019.

Nota 4

Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem no 93, de 18 de março de 2020. Brasília.

Nota 5

A Medida Provisória n. 927 perdeu sua vigência em julho de 2020 e, a Medida Provisória n. 936 foi aprovada e convertida na Lei n. 14.020, de 6 de julho de 2020.

Nota 6

Institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda; dispõe sobre medidas complementares para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020; altera as Leis nos 8.213, de 24 de julho de 1991, 10.101, de 19 de dezembro de 2000, 12.546, de 14 de dezembro de 2011, 10.865, de 30 de abril de 2004, e 8.177, de 1º de março de 1991; e dá outras providências.

Capítulo 3



10.37423/230808077

A EVOLUÇÃO DO SISTEMA DE INJEÇÃO DE COMBUSTÍVEL EM MOTORES CICLO NO BRASIL E A IMPLICAÇÃO NO SISTEMA NORMATIVO PÁTRIO

Alfeu de Arruda Souza

Universidade Federal de Santa Maria

Diego Kellermann Hurtado

Universidade Federal de Santa Maria



Resumo: O Brasil é um dos países que possui uma das maiores frotas de veículos automotores do mundo. Esses automóveis em sua esmagadora maioria são movido à combustíveis fósseis. O uso prolongado desse tipo de combustível é responsável por riscos ambientais e também prejudicial à saúde humana. Uma alternativa de reduzir esses riscos, é o aprimoramento do sistema de injeção de combustível dos veículos ciclo otto (veículos leves e de passeio) pois, estes representam a maioria quando comparado aos veículos comerciais pesados. Entre os aprimoramentos, destaca-se o sistema de injeção direta, o qual é um dos melhores sistemas de alimentação existente atualmente no mundo. A falta de uma legislação rigorosa sobre as emissões destes veículos acabam dificultando o uso deste tipo de injeção no Brasil, pois atualmente, a legislação brasileira ao permitir índices de poluição “alto” quando comparado a países europeus , permite o uso de sistemas de tecnologia inferior.

Palavras-chave: riscos ambientais, sistema de injeção de combustíveis, legislação brasileira.

INTRODUÇÃO

Há mais de 300 anos é conhecido o funcionamento das máquinas que utilizam combustão interna para gerar movimento (SILVA, 2007). E, após muita evolução tecnológica, uma dessas máquinas, o motor de combustão interna ciclo Otto, é atualmente bastante utilizado em veículos de pequeno porte fabricados e comercializados no mundo inteiro, utilizando combustíveis leves como álcool, gasolina ou gás natural.

Com toda essa evolução, os motores se tornaram equipamentos bastante complexos, sendo compostos por diversos sub-sistemas. Um desses importantes sub-sistemas é responsável por levar o ar e o combustível necessários à combustão até a câmara onde ela ocorre, e esse é o objeto de nosso estudo.

O mau gerenciamento do sistema de injeção de combustível aliado a crescente demanda de veículos leves em todo mundo, está agravando o problema da poluição atmosférica global. Segundo a SURFACE TRANSPORTATION POLICY PROJECT (STPP), quase metade dos estadunidenses estão respirando ar não-saudável. O estudo mostrou a qualidade do ar em dezenas de áreas metropolitanas estadunidenses piorou na última década. Nos Estados Unidos, o carro de passageiro médio emite 5 toneladas de dióxido de carbono, juntamente com pequenas quantidades de monóxido de carbono, hidrocarbonetos e nitrogênio.

No Brasil, a falta de tecnologia nos veículos, o alto número de automóveis e o uso prolongado e veículos antigos é responsável pela principal poluição atmosférica no País. Segundo dados do *Departamento Nacional de Trânsito* (DENATRAN) em 2010, a frota de veículos cresceu 119% em dez anos no País, fechando o ano com 64.817 milhões de veículos registrados. Conforme dados apresentados no G1 (G1, 2012), para neutralizar as emissões de gás carbônico desta frota, o Brasil precisaria aumentar em mais de 11 vezes a cobertura de Mata Atlântica atualmente existente no território nacional.

A fim de diminuir essas emissões e melhorar o desempenho de automóveis ciclo Otto, foi aprimorado o sistema de alimentação de combustível destes veículos. Entre esses sistemas, destaca-se a injeção direta de combustível também conhecida como injeção estratificada. Foi escolhido os motores ciclo Otto neste artigo pois, os automóveis equipados com este ciclo são os veículos leves e de passeio. Representando a maioria dos veículos no Brasil.

Assim, o presente artigo, através de uma pesquisa bibliográfica utilizando-se prioritariamente do método dedutivo, visa ensaiar uma resposta a seguinte questão: É possível a redução da emissão de gases poluentes em veículos equipados com motores ciclo Otto e quais seriam as implicações legais acerca do assunto?

1 O MOTOR CICLO OTTO

Consideramos importante uma breve contextualização sobre o funcionamento do ciclo Otto em motores para um melhor entendimento do trabalho.

O ciclo Otto é um ciclo termodinâmico onde um determinado gás executa repetidamente transformações termodinâmicas, resultando em trabalho, com aplicações em: motores, turbinas, aquecimento ou refrigeração. No caso dos motores veiculares de “Ciclo Otto” o gás é a mistura de Ar e combustível, existindo 4 estágios termodinâmicos: (1) Admissão, (2) Compressão, (3) Combustão e (4) Escape. (OVERCAR, 2008e).

1.2 EVOLUÇÃO DOS SISTEMAS DE ALIMENTAÇÃO DE COMBUSTÍVEL

Por não possuir bicos injetores, o sistema carburado (com o uso do carburador) não é considerado um sistema de injeção de combustível. Nele a admissão de combustível pelo cilindro, segundo Overcar (2008d), é gerada pelo vácuo da câmara de combustão.

De acordo com Altese (2008) o carburador já foi o principal componente do sistema de alimentação, no qual era responsável por administrar a mistura ar-combustível nas proporções necessárias para o funcionamento do motor e, embora tenha sofrido muitas modernizações, não conseguiu reduzir a níveis toleráveis a emissão de poluentes de acordo com as exigências que surgiam, portanto, acabou substituído pela injeção de combustível.

Criado em 1988, o sistema de injeção eletrônica analógica, que surgiu com o objetivo de substituir o carburador, dominou o mercado automotivo a partir de 1991. Seu funcionamento caracterizou-se pelo aumento da eficiência do motor, pois seu sistema eletrônico controla a dosagem certa da mistura (ar-combustível). Por não possuir sensor de oxigênio, necessário à correção da mistura, nem memória e diagnóstico de defeitos, acabou perdendo seu espaço para sistemas mais modernos, como a injeção eletrônica digital monoponto (OVERCAR, 2008a).

A injeção digital monoponto, criada na década de 90 pela Bosch, possui um funcionamento semelhante à injeção analógica, porém, com mais recursos. Entre eles, destacam-se a integração dos sistemas de ignição e injeção, o sistema de auto-diagnóstico, permitido pela existência de uma

memória, e também a existência de controle e correção de mistura baseado na análise de informações colhidas por sensores e interpretadas eletronicamente (OVERCAR, 2008b).

Segundo Altese (2008) a injeção monoponto possui um único bico injetor de combustível para todos os cilindros, diferentemente de sua sucessora, a injeção digital multiponto, que possui um bico para cada cilindro do motor, o que permite um ganho de até 15% em torque e potência nesse sistema mais moderno, porque a mistura ocorre já na entrada das válvulas de admissão, percorrendo um caminho menor, evitando assim a sua condensação antes de chegar ao cilindro. A injeção multiponto, também de acordo com Altese (2008), pode ser seqüencial, onde a injeção ocorre em diferentes tempos para cada cilindro, não seqüencial ou semi-seqüencial (diferentes tempos de injeção para cada grupo de cilindros).

A maioria dos carros possui motor com injeção eletrônica multiponto, porém, segundo Figueiredo (2008), a injeção direta de combustível na câmara de combustão está se popularizando nos motores europeus, embora ainda tenha um custo bastante elevado.

2.3 EVOLUÇÃO DOS SISTEMAS DE INJEÇÃO DE COMBUSTÍVEL

2.3.1 SISTEMA DE INJEÇÃO MULTIPONTO

No sistema MPI, a mistura ar, combustível é controlada separadamente, existindo um injetor de combustível para cada cilindro do motor.

O injetor de combustível segundo Nice (2001), é uma válvula eletromagnética controlada eletronicamente. Ele é abastecido com combustível sob pressão e é capaz de abrir e fechar com uma precisão de milésimos de segundo. Dentro deste existe um eletroímã que abre a válvula, permitindo que o combustível pressurizado esguiche através da agulha do bico.

A Figura 1 mostra o sistema de injeção agindo em um cilindro.

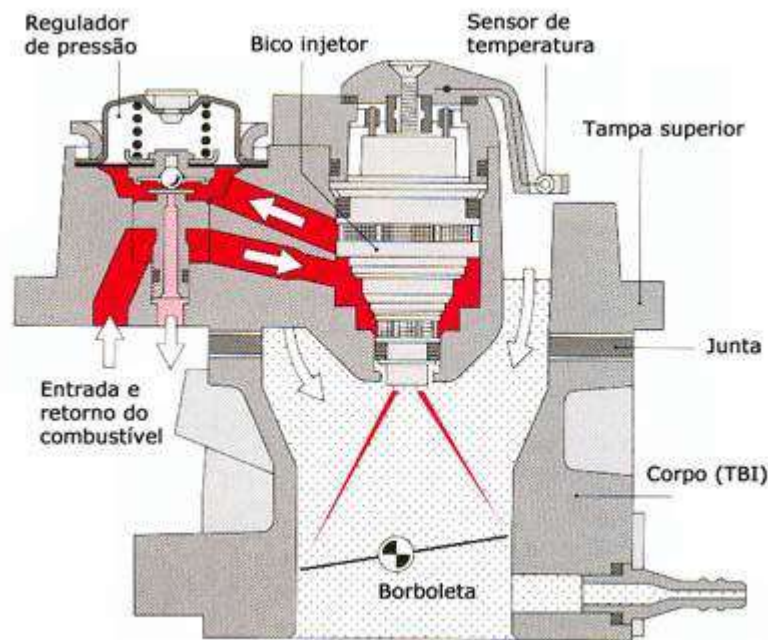


Figura 1 – Desenho esquemático do sistema de injeção. Fonte: Webdrops (2007).

Segundo (VOLKSWAGEN, PROBST, & BOSCH apud BARBOSA, 1997), a MPI permite uma melhor distribuição de combustível aos cilindros do motor do que o monoponto. Além disso elimina o problema da condensação do combustível, resultando em maiores torques, potência e redução dos índices de emissões de poluentes.

Conforme Overcar (2008c), o sistema MPI possui uma válvula de ventilação no tanque (válvula de canister) que permite o reaproveitamento dos vapores de combustível, que são altamente tóxicos, reduzindo consideravelmente os níveis de poluição, caracterizando a principal vantagem da injeção eletrônica.

De acordo com Peliza (2003) & Barbosa (1997), na MPI o combustível pode ser injetado de quatro modos diferentes:

Injeção simultânea;

Injeção semi-seqüencial ou em grupo;

Injeção seqüencial;

Injeção seqüencial fasada.

Na injeção simultânea, os injetores são conectados em paralelo e injetam combustível simultaneamente, não importando em qual fase que se encontra o cilindro.

Havendo dois períodos de injeção por ciclo. Desta maneira é fornecido a metade de combustível necessário em cada período de injeção (BOSCH, BARKHIMER, SENAI, RIBBENS & LENZ apud BARBOSA, 1997).

A injeção semi-seqüencial segundo Motorevista (2006), ocorre em blocos, abrindo simultaneamente duas válvulas injetoras enquanto as outras duas ficam fechadas. Ocorrendo assim a injeção no cilindro que estiver admitindo e o que acabou de explodir. Esse tipo de injeção é a mais utilizada atualmente devido a sua boa eficiência e ao baixo custo em relação ao seqüencial. Este por sua vez utiliza um sensor de fase que determina quando o primeiro cilindro está em fase de explosão. A unidade de comando precisa saber a posição da árvore de manivelas e também de cada cilindro. Este método é o mais preciso de todos, porém de maior custo. Não ocorrem perdas por condensação do combustível, pois, não há modo de espera, a cada injeção o cilindro já admite a mistura. A Figura 2 mostra as estratégias de injeção simultânea, semi-seqüencial e seqüencial.

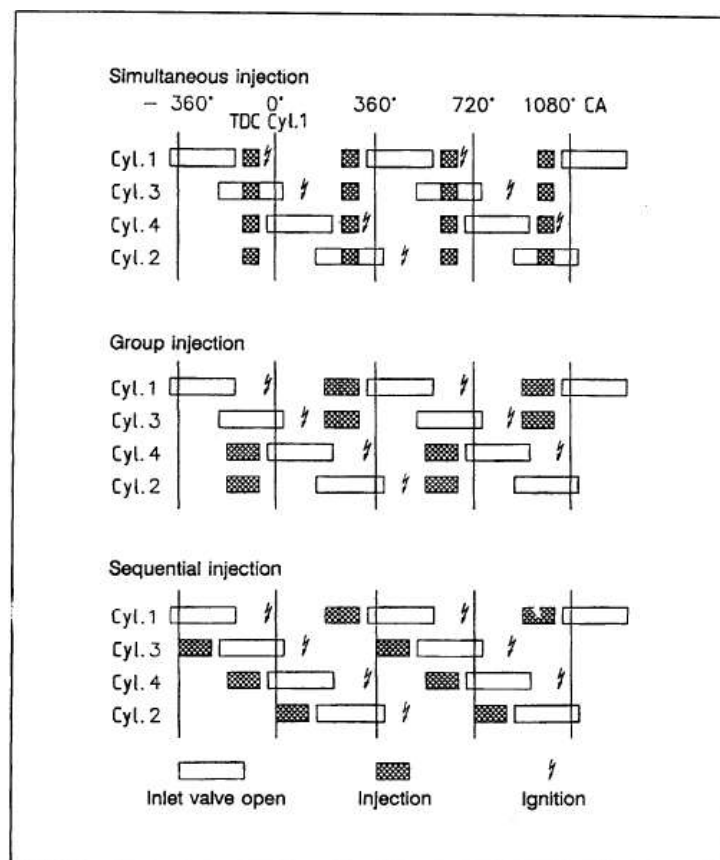


Figura 2: Estratégias de injeção simultânea, em grupo e seqüencial para sistemas de injeção multi-ponto. Fonte: Barbosa (1997).

Na MPI seqüencial fasada, de acordo com Peliza (2003) , a injeção em cada cilindro é dividida em duas etapas, ocorrendo quando a válvula de admissão abre e um pouco antes de fechar. Proporcionando assim uma mistura ar/combustível mais Na MPI seqüencial fasada, de acordo com Peliza (2003) , a injeção em cada cilindro é dividida em duas etapas, ocorrendo quando a válvula de admissão abre e um pouco antes de fechar. Proporcionando assim uma mistura ar/combustível mais homogênea. Sendo bastante empregada em motores se competição pelo seu ótimo desempenho.

Conforme Autoestrada (2003), a principal vantagem do MPI é a boa resposta do pedal do acelerador, porque o volume de gasolina pode ser alterado rapidamente de um cilindro para outro, sem precisar o motor realizar uma revolução completa.

2.3.2 INJEÇÃO DIRETA (INJEÇÃO ESTRATIFICADA)

Aos poucos a instalação de sistemas de injeção direta de combustível vem ganhando espaço na indústria automotiva. Esse tipo de sistema, pulverizando o combustível na câmara de combustão sem o intermédio dos coletores de admissão, cria uma turbulência dentro da mesma e permite o funcionamento do motor em taxas maiores de compressão, o que melhora o seu desempenho. A injeção estratificada foi utilizada pela primeira vez no Mitsubishi Carisma (ALTESE, 2008).

Na Figura 3 está ilustrado um bico injetor de um motor alimentado por injeção direta de gasolina na câmara de combustão.



Figura 3 – Bico injetor de um motor VW TSi com injeção direta de gasolina. Fonte: VolksPage (2006).

Nos sistemas de injeção direta não há uma mistura prévia do ar e do combustível. O ar entra através dos coletores de admissão enquanto o combustível é adicionado pelos bicos injetores. A posição do injetor permite uma otimização do spray de gasolina, que resulta em uma combustão mais completa, gerando mais potência que nos outros sistemas de injeção para o mesmo consumo. (GOLD, 2008).

Gold (2008), diz que a principal desvantagem do sistema de injeção estratificada é o custo, pois os componentes devem ser mais resistentes para suportar a alta pressão na câmara de combustão. No entanto, afirma que motores que possuem o sistema podem, com gasolina comum, atingir índices de desempenho alcançados apenas em motores que necessitam de combustível premium, mais caros, para funcionar com o melhor desempenho.

Além disso, o custo elevado de produção já não é considerado um empecilho no desenvolvimento dessa tecnologia, utilizada há muito tempo em motores a diesel, para motores ciclo Otto, uma vez que ela surge como uma excelente alternativa na busca por motores mais econômicos e que atendam as exigências cada vez mais rigorosas de controle de emissão de poluentes (GOLD, 2008).

No Brasil este sistema de injeção de combustível ainda é restrito a poucos modelos, principalmente aos importados de países europeus onde a legislação ambiental é mais rigorosa.

2.3.3 CONTROLE ELETRÔNICO DA INJEÇÃO DE COMBUSTÍVEL

Apesar da criação do controle eletrônico da injeção de combustível ter ocorrido em meados da década de 80, até hoje, devido a seu grande desenvolvimento tecnológico, ele pode ser considerado como importante componente no aperfeiçoamento dos sistemas de alimentação de combustível.

O sistema de controle eletrônico da injeção de combustível tem a função de dosar corretamente a quantidade de combustível em função das condições de operação do motor (MILHOR, 2002, p. 21). Também nessa obra é explicado o modo na qual o controle é feito através da válvula eletromagnética injetora de combustível (VEIC), dos variados tipos de sensores instalados no motor e da unidade de controle eletrônico (UCE). Através dos sinais desses diversos sensores a UCE pode indentificar a condição de operação do motor e executar um específico modo de controle.

São definidos seis tipos diferentes de operação do motor que influenciam o sistema de injeção do motor e para cada um deles existe um modo de controle específico (RIBBENS & MANSOUR apud MILHOR, 2002).

Segundo Milhor (2002), as disposições das VEICs variam de sistema à sistema, de forma que nos primeiros sistemas de controle eletrônico utilizava-se apenas uma válvula de injeção, instalada acima ou abaixo da borboleta de aceleração, chamados então de sistemas de injeção central de combustível monoponto ou até mesmo thorttle body. No sistema de injeção individual ou multiponto é utilizado uma válvula para cada cilindro como já visto anteriormente. As vantagens existentes em se ter a injeção eletrônica controlada podem ser: menor consumo de combustível, maior potência, aceleração sem atraso, melhora da partida a frio e fase de aquecimento e baixo teor de poluentes no gás de escape.

2 EMISSÕES E RISCOS AMBIENTAIS DE VEÍCULOS AUTOMOTORES

De acordo com Mendes (2004), as emissões originadas pelo uso de veículos automotores podem ser divididas nas seguintes categorias:

- Emissões de partículas e gases pelo escapamento do veículo (subprodutos da combustão lançados a atmosfera pelo tubo de escapamento);
- Emissões de combustível na forma de vapores (lançadas pela atmosfera através da evaporação de hidrocarbonetos do combustível);
- Emissões de gases do cárter do motor (subprodutos da combustão que passam pelos anéis de segmento do motor e por vapores do óleo lubrificante).

Entre os principais produtos da combustão de veículos automotores podemos citar:

- Dióxido de carbono (CO_2);
- Monóxido de carbono (CO);
- Óxidos de nitrogênio (NO_x);
- Óxidos de enxofre (SO_x);
- Aldeídos (R-CHO);
- Hidrocarbonetos não ou parcialmente oxidados (HC);
- Material particulado (MP).

O uso contínuo de veículos automotores movidos a combustíveis fósseis, causa impactos ambientais de alcance global como o aumento do efeito estufa, além de efeitos regionais (chuvas ácidas) como também efeitos locais: aumento da concentração de poluentes atmosféricos de efeito tóxico como o monóxido de carbono, dióxido de enxofre e materiais particulados.

3 LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

Os motores de combustão, por utilizarem-se prioritariamente de combustíveis fósseis, emitem grandes quantidades de poluentes ao meio ambiente, prejudicando tanto a saúde da população, quanto acarretando grandes danos ao meio ambiente, em razão desses poluentes serem os principais componentes da chuva ácida. (COWNLING, 1982 apud CROWTHER; RUSTON, 1911).

Conforme a lição de José Afonso da Silva (2004, p. 20), o conceito de meio ambiente deve ser globalizante, “abrangente de toda a natureza, o artificial e original, bem como os bens culturais correlatos, compreendendo, portanto, o solo, a água, o ar, a flora, as belezas naturais, o patrimônio histórico, artístico, turístico, paisagístico e arquitetônico”.

Uma sociedade civilizada, visando garantir a ordem e organização do estado é regida por leis. O Brasil foi o primeiro País da América latina a adotar uma legislação destinada a reduzir as emissões veiculares visando reduzir o impacto ao meio ambiente.

Em 1976, o Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN estabeleceu, por meio da Resolução nº 507, o controle das emissões de gases e vapores do cárter. A lei nº 6.938/1981 atribui ao Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA - entre outras, a competência para *estabelecer, privativamente, normas e padrões nacionais de controle da poluição por veículos automotores, aeronaves e embarcações, mediante audiência dos Ministérios competentes* (art. 8º, inciso VI) e para *estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e à Manutenção da qualidade do meio ambiente com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, principalmente os hídricos*. (art. 8º inciso VII). (JÚNIOR, 2007).

Com base nas competências a ele atribuídas pela lei nº 6.938/1981, o CONAMA vem estabelecendo, por meio de resoluções, as normas para controle da emissão de poluentes do ar por fontes fixas e móveis, assim considerados os veículos automotores.

A constituição outorgada em 1988 incorporou o conteúdo da lei nº 6.938/1981 e efetuou a divisão de competências legislativas e administrativas dos entes da federação. Estabelece, assim, como competência comum da União, dos estados, do Distrito Federal e dos Municípios, "*proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas*" (art. 22, inciso VI) e que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre "*florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição*" (art. 24, inciso VI) devendo, na legislação concorrente, a União limitar-se ao estabelecimento de normas gerais.

A Constituição Federal de 1988, sem seu art. 225, trata do meio ambiente como um direito coletivo, cuja preservação é dever do poder público e da coletividade. Direito e dever aplicam-se ao controle da poluição, conforme pode-se inferir do caput e do parágrafo 3º:

“Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

(..)

§ 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.” (BRASIL, 2012).

A lei nº 9605/1998 (Lei dos Crimes ambientais), consolidou todas as infrações e sanções previstas na legislação federal, sendo expressivo neste aspecto seu artigo 54.

Atualmente no Brasil, com o objetivo de reduzir e controlar a contaminação atmosférica por fontes móveis (veículos automotores) o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) criou os Programas de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores (PROCONVE) para automóveis e (PROMOT) para motocicletas, fixando prazos, limites máximos de emissão e estabelecendo exigências tecnológicas para veículos automotores, nacionais e importados. Além disso, o CONAMA tem atuado no que tange a redução da poluição atmosférica, expedindo diversas resoluções.

CONCLUSÃO

Para responder a questão inicial no que diz respeito a possibilidade da redução da emissão de gases poluentes em veículos equipados com motores de combustão, assim como as questões legais acerca do tema, devemos observar que ao mesmo tempo que estes equipamentos visam garantir facilidades às populações, trazem em contrapartida, malefícios as mesmas no momento em que a emissão de gases poluentes torna-se uma ameaça ao meio ambiente e sociedade. A rápida evolução tecnológica não é acompanhada pelas disposições legais e fiscalização estatal acerca do assunto, estando tais assuntos tão importantes hoje, apesar de previsão na constituição, serem regulados por resoluções do CONAMA.

Ao analisar a evolução histórica dos veículos automotores, o sistema de injeção de combustível é de fundamental importância, pois o seu aperfeiçoamento é um dos responsáveis pela diminuição de emissões residuais de motores ciclo otto e consequentemente os impactos ambientais.

A adoção tardia de políticas governamentais rigorosas no requisito de emissões de veículos automotores, é responsável pela alteração climática, principalmente de regiões metropolitanas do Brasil, além de problemas respiratórios provenientes da inalação de monóxido de carbono, materiais particulados, entre outros.

Fica evidente a importância do uso do sistema de injeção direta em veículos ciclo otto no Brasil, pois além de oferecer performance superiores ao sistema de injeção multiponto é responsável pela diminuição de poluentes atmosféricos.

REFERÊNCIAS

ALTESE. Carburador, injeção e injeção direta: evolução e diferenças. 2008. Disponível em: <<http://www.altese.com.br/dica/13>>. Acesso em: 09 jul. 2008.

AUTOESTRADA. Injeção de combustível. 2003. Disponível em:

<<http://autoestrada.uol.com.br/interno.cfm?file=conhecimento&id=9>>. Acesso em 02 jul. 2008.

BARBOSA, C. R. F. Desempenho de um motor ciclo Otto com injeção direta de gás natural. 1997. 216f. Tese (Doutorado em Engenharia Mecânica) – Escola de Engenharia de São Carlos – Universidade de São Paulo, São Carlos, 1997.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 05 de outubro de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 28 ago. 2012.

COWNLING, E.B. Acid precipitation in historical perspective, Environ. Sci. Technol. v.16, n.2 p. 110A-123A, 1982.

DENATRAN – DEPARTAMENTO NACIONAL DE TRÂNSITO. Disponível em:

< <http://www.denatran.gov.br/>>. Acesso em: 02 set. 2012.

FIGUEIREDO, L. F. Injeção eletrônica. 2008. Disponível em:

<http://www.webmotors.com.br/wmpublicador/Dicas_Conteudo.vxlpub?hnid=34401>. Acesso em 08 jul. 2008.

G1 Carros. Disponível em: <http://g1.globo.com/carros/noticia/2011/02/frota-de-veiculos-cresce-119-em-dez-anos-no-brasil-aponta-denatran.html>> Acesso em: 26 jun. 2012.

JÚNIOR, José de Sena pereira. Legislação Brasileira sobre Poluição do ar. Brasília: Câmara dos Deputados, 2007. Disponível em:

<http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1542/legislacao_poluicao_ar_jose_pereira.pdf?sequence=1> Acesso em: 07 set. 2012.

MENDES, F.E. Avaliação de programas de controle de poluição atmosférica

Por veículos leves no Brasil. 2004. 179f. Tese (Doutorado em Ciências de Planejamento Energético). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2004.

NICE, K. Como funcionam os sistemas de injeção de combustível. 2001. Disponível em: <<http://carros.hsw.uol.com.br/injecao-de-combustivel3.htm>>. Acesso 01 jul. 2008.

OVERCAR. Injeção eletrônica analógica. 2008a. Disponível em:

<<http://www.overcar.com.br/index.php/artigos/injecao-eletronica/3-injecao-eletronica/12-injecao-eletronica-analogica>>. Acesso em: 03 jul. 2008.

PELIZA, G. Análise de veículos convertidos para o uso do combustível gás natural. 2003.139f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Mecânica) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porte Alegre, 2003.

SILVA, José Afonso da. Direito ambiental constitucional. 5. ed. São Paulo:

Malheiros, 2004.

SILVA, S. D. L. Máquinas e mecanização agrícola: motores de combustão interna. 2007. Disponível em: <http://www.fag.edu.br/professores/suedemio/Agronomia/Maquina_Mecaniza%E7%E3o/Motores%20Comb%20int%20-%201.PDF>. Acesso em: 08 jul. 2008.

Surface Transportation Polyce Partnership. Disponível em: < <http://www.transact.org/>> Acesso em 01 set. 2012.

VOLKSPAGE. VW EA111 1.4 16v Tsi “Twincharger”. 2006. Disponível em:

<<http://www.volkspage.net/technik/tsi/>>. Acesso em 03 jul. 2008.

_____. Lei Federal nº 6.938/1981. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em: 28 ago. 2012.

_____. Lei Federal nº 9605/1998. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9605.htm>. Acesso em: 28 ago. 2012.

Capítulo 4



10.37423/230808087

TUTELA COLETIVA: ANTEPROJETOS E COISA JULGADA NAS AÇÕES COLETIVAS

Wendy Luiza Passos Leite

Universidade de Ribeirão Preto

Noéli Zanetti Casagrande de Souza

Universidade de Ribeirão Preto

Helimara Moreira Lamounier Heringer

Universidade do Estado de Minas Gerais

Juvêncio Borges Silva

Universidade de Ribeirão Preto



Resumo: O presente trabalho apresenta um estudo sobre a aplicação da coisa julgada coletiva vigente no ordenamento jurídico com objetivo de fazer um contraponto sobre o referido tema constante das propostas dos anteprojetos em trâmite na Câmara dos Deputados que tratam sobre tutela coletiva. São elas: Projeto de Lei (PL) 4441/2020 e Projeto de Lei (PL) 4778/2020. Valendo-se de uma pesquisa exploratória-bibliográfica, orientada pelo método analítico-dedutivo serão analisados os delineamentos da coisa julgada coletiva e as implicações das alterações propostas. Ao final, será demonstrado que as alterações das normas dos anteprojetos no que tange ao instituto da coisa julgada representam verdadeiro retrocesso e prejuízo aos tutelados coletivamente, pois têm o claro intuito de suprimir a coisa julgada *secundum eventus litis* e a coisa julgada *secundum eventum probationis*, o que significa abandonar o regramento atual utilizado para adotar o sistema da coisa julgada *pro et contra* que impõe a coisa julgada independente do resultado da demanda.

Palavras-chave: Tutela dos direitos coletivos. Coisa julgada. Proposta de alteração legal.

1 INTRODUÇÃO

A sociedade atual é marcada por grande complexidade (Luhmann, 1983), decorrente do processo de globalização, e que trouxe em seu bojo acentuado desenvolvimento nos processos de produção e troca de mercadorias, e o surgimento da internet e da tecnologia da informação, instaurando processos digitais para várias ações humanas, e isso concomitantemente com o aumento populacional, que não foi acompanhado de mecanismos para a construção de uma sociedade mais justa, mais equânime ou menos desigual.

Todas essas mudanças não reduziram os problemas sociais, econômicos e políticos, antes, eles só têm aumentado.

Não obstante o aumento da complexidade social e seus problemas, o sistema jurídico continuou a operar com base a partir do paradigma liberal (FARIA, 1988) que atomiza os conflitos sociais e afirma a existência tão somente de conflitos interindividuais, não se valendo de instrumentos para a resolução dos conflitos de natureza social e coletiva que só tem aumentado.

O paradigma liberal-burguês, comprometido com os interesses de uma classe social em particular, especialmente com o direito de propriedade e com o mercado, demorou a criar mecanismos aptos ao enfrentamento dos conflitos de natureza coletiva. Entretanto, na segunda metade do século XX alguns mecanismos de tutela coletiva foram criados pelo legislador brasileiro, entretanto, a instrumentalização destes mecanismos legais exige uma mudança cultural e paradigmática por parte dos operadores do direito, de forma a fazer com que as promessas constantes na Constituição Federal de 1988 sejam realizadas (STRECK, 2014).

Neste sentido, a tutela dos direitos coletivos pode ser considerada atualmente uma das mais importantes questões quando o assunto diz respeito ao acesso à justiça, pois tem o condão de viabilizar respostas mais adequadas aos conflitos existentes na contemporânea sociedade globalizada.

O processo civil brasileiro deve ser adequado para responder às exigências dos tempos modernos, sobretudo utilizando mecanismos e técnicas que possam otimizar o tratamento das demandas de massa, buscando atender satisfatoriamente ações repetitivas e ao mesmo tempo evitar que haja o comprometimento da qualidade e duração razoável do processo, prestigiando, ainda, a igualdade.

Diante desse contexto, o presente estudo é exploratório-bibliográfico, orientado pelo método analítico-dedutivo, e propõe-se a demonstrar a aplicação da coisa julgada coletiva vigente no ordenamento jurídico e as propostas dos anteprojetos em trâmite na Câmara do Deputados que

tratam sobre tutela coletiva. São elas: Projeto de Lei (PL) 4441/2020 e Projeto de Lei (PL) 4778/2020. Em relação às propostas dos referidos anteprojetos, também serão analisados os delineamentos da coisa julgada coletiva e as implicações das alterações propostas.

2 CONTEXTO DA ORIGEM DAS AÇÕES COLETIVAS

A origem remota das ações coletivas vem do direito romano, representada pelos instrumentos da *actio pro populo* e da *actio popularis*, segundo Edilson Vitorelli (2019).

A experiência anglo-saxã, no sistema *commom law*, é significativa no histórico das ações coletivas. Segundo Vitorelli (2019), na modernidade os historiadores apontam as origens das ações coletivas ao século XVII a partir dos casos similares: *How v. Tenants of Bromsgrove* (julgado em 1681) e *Brown v. Vermuden* (julgado em 1676), que resultaram em um *bill of peace*, instrumento admitido perante os tribunais de equidade (*Equity Courts*) com o objetivo de resolver as demandas de múltiplas pessoas, desde que presentes elementos comuns. A decisão oriunda desse instrumento vincularia todos os membros do grupo, independente de terem comparecido ou não ao processo. Até 1873, o *Bill of peace* estaria restrito às decisões declaratórias e mandamentais (hoje equivalentes). Posteriormente a 1873, tornaram admissíveis igualmente os provimentos condenatórios.

Zavascki pondera que a partir do *Bill of peace* passou ser permitido que:

(...) representantes de determinados grupos de indivíduos atuassem, em nome próprio, demandando por interesses dos representados ou, também, sendo demandados por conta dos mesmos interesses. Assim nasceu, segundo a maioria dos doutrinadores, a ação de classe (*class action*). (ZAVASCKI, 2017, p. 28)

Foi modesta a aplicação e evolução do instituto até o surgimento das *class actions* no sistema norteamericano a partir de 1938 com a *Rule 23* das *Federal Rules of Civil Procedure*, e sua respectiva reforma em 1966.

Zavascki (2017) destaca que o Juiz tem papel importante nas ações de classe, pois detém uma gama significativa de poderes, por exemplo, na análise das condições de admissibilidade da demanda ou do exame da adequada representação dos demandantes, o controle dos pressupostos de desenvolvimento e instrução das *class actions*. Destaca que a sentença fará coisa julgada *erga omnes* (eficácia geral) e vinculará todos os membros da classe, inclusive aquelas pessoas que não foram notificadas da ação coletiva, desde que reconhecida a representação adequada.

A tutela dos direitos coletivos teve avanço considerável a partir dos anos 70 do século XX, diante da necessidade de demandas voltadas para proteção e preservação do meio ambiente, proteção dos indivíduos na condição de consumidores atingidos em larga escala diante das consequências negativas do neoliberalismo e da economia de mercado ostensivamente direcionada ao lucro. Diante da necessidade de viabilização das demandas coletivas foram fomentadas incisivamente regras de direito material e processual adequadas a tutela dos interesses coletivos, difusos e individuais homogêneos.

Na concepção de Cappelletti e Garth (1988), esse momento histórico dos interesses difusos representou verdadeira “revolução” no processo civil, uma vez que o processo limitado apenas as partes individualmente consideradas não davam espaço para demandas coletivas, o que se tornou uma necessidade premente na sociedade modernamente organizada.

especificamente nos interesses difusos [...] uma verdadeira 'revolução' está-se desenvolvendo dentro do processo civil, [...] A concepção tradicional do processo civil não deixava espaço para a proteção dos direitos difusos. O processo era visto como um assunto entre as partes, que se destinava à solução de uma controvérsia entre essas mesmas partes a respeito de seus próprios interesses individuais. Direitos que pertencem a um grupo, ao público em geral ou a um segmento do público não se enquadravam bem nesse esquema. As regras determinantes da legitimidade, as normas de procedimento e a atuação dos juízes não eram destinadas a facilitar as demandas por interesses difusos intentadas por particulares. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 49-50)

Zavascki (2017) considera que o legislador brasileiro realizou verdadeira revolução no domínio do processo coletivo conforme preconizado por Cappelletti e Garth, pois tratou o tema de modo mais profundo e rico que os demais países da civil law ao favorecer a criação de instrumentos de tutela coletiva.

Pontos mais sensíveis para permitir a adequação do processo civil individual para o processo coletivo são, por exemplo: a legitimação ativa (que permita indivíduos ou grupos atuarem na representação dos interesses difusos ou coletivos) e a coisa julgada (com contornos objetivos que permitem a vinculação de todos os membros do grupo, ainda que nem todos tenham se manifestado ativamente ou tenham sido ouvidos).

A respeito da evolução das ações coletivas no Brasil, destaca-se que na década de 70, a Lei 6513, editada em 20 de dezembro de 1977, trouxe mudanças significativas no artigo 1º da Ação Popular (Lei 4717 de 29 de junho de 1965) para viabilizar a tutela do patrimônio público, assim considerado pela referida lei, os bens e direitos de valor econômico, artístico, estético, histórico ou turístico. A

importância dessa Lei foi autorizar a tutela do patrimônio público de natureza difusa pela via da ação popular.

A lei que representou de fato grande avanço e um marco na tutela dos interesses difusos e coletivos no Brasil foi a Lei de Ação Civil Pública (Lei 7.347, de 24.07.1985). Trouxe efetivo instrumento processual que vai muito além da tutela dos direitos subjetivos individuais permitidos no âmbito da Ação Popular. Para Zavascki (2017), a Ação Civil Pública é um subsistema de processo coletivo voltado para tutela dos direitos materiais transindividuais, essencialmente situado no domínio jurídico da coletividade.

A Constituição da República de 1988 consagrou a tutela material de variados direitos de natureza transindividual como por exemplo: o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida (no artigo 225); a proteção e manutenção do patrimônio cultural (artigo 216); a preservação da probidade administrativa (artigo 37 § 4º); e a defesa do consumidor (artigo 5º, XXXII)

A Lei Suprema também trouxe melhorias dos instrumentos processuais da tutela coletiva. A Ação Popular, por exemplo, teve ampliação do seu alcance que passou a ter por objeto rol mais abrangente de direitos transindividuais entre eles a moralidade administrativa, o meio ambiente e o patrimônio histórico e cultural. A Constituição da República de 1988 também conferiu legitimação ao Ministério Público para instaurar inquérito civil e promover ação civil pública tutelando qualquer espécie de direitos e interesses coletivos e difusos conforme disposto no artigo 129 inciso III desse diploma.

A Lei Maior também avançou ao incluir forma alternativa de tutela coletiva e adotar a técnica da substituição processual que conferiu legitimidade a determinadas instituições e entidades para defender em Juízo direitos subjetivos alheios, porém atuando em nome próprio. Essa prerrogativa da substituição processual está autorizada por exemplo nos seguintes dispositivos constitucionais: artigo 5º inciso XXI (entidades associativas representando seus filiados judicial ou extrajudicialmente), artigo 8º inciso III (sindicatos em defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais dos seus associados e filiados em Juízo ou administrativamente), artigo 5º inciso LXX e seus incisos (autorização para impetrar Mandado de Segurança Coletivo concedida: a partidos políticos com representação no Congresso Nacional, às organizações sindicais, às entidades de classe e às associações legalmente constituídas e em funcionamento há pelo menos 1 (um) ano em defesa dos interesses de seus membros ou associados.

Contribuiu significativamente para o avanço da tutela coletiva no ordenamento jurídico brasileiro o Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078 de 11 de setembro de 1990) que inovou ao introduzir a

denominada ação civil coletiva (artigo 91), no âmbito da relação de consumo para proteção conjunta dos direitos individuais homogêneos, com utilização da técnica da substituição processual (artigo 82).

3 O MICROSSISTEMA PROCESSUAL COLETIVO

A lei de ação popular, a lei de ação civil pública, a CF/88 e o Código de Defesa do Consumidor são diplomas legais que compõem o microsistema de processo coletivo juntamente com outras leis distribuídas no ordenamento jurídico brasileiro.

Neves (2020) entende que o microsistema processual coletivo é composto pelas seguintes normas em ordem cronológica: Lei de Ação Popular (LAP - Lei 4.717/1965); Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/1981); Lei de Ação Civil Pública (LACP - Lei 7.347/1985); Constituição da República de 1988 (CR/88); Lei das Pessoas Portadoras de Deficiência (Lei 7853/1989); Lei dos Investidores dos Mercados de Valores Imobiliários (Lei 7913/1989); Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8069/1990); Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/1990); Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992); Estatuto do Idoso (Lei 10.741/2003); Lei do Mandado de Segurança (Lei 12.016/2009); Lei Anticorrupção (Lei 12.846/2013); e Lei do Mandado de Injunção (Lei 13.300/2016).

Uma característica relevante no microsistema do processo coletivo é a aplicabilidade das principais regras que compõem esse sistema a todas as ações coletivas, independentemente do tipo de direito material tutelado na ação.

Relevante mencionar o ponto de vista de Neves (2020) para o qual a doutrina é pacífica para indicar a Lei de Ação Civil Pública e o Código de Defesa do Consumidor como o núcleo rígido do microsistema coletivo. A distinção entre núcleo duro e normas específicas serve para solucionar conflitos entre as leis do microsistema. Contudo há divergências, pois há juristas, como Gregório Assagra de Almeida e Fernando da Fonseca Gajardoni, entendem aplicar o princípio da especialidade; enquanto outros, Fredie Didier Jr. e Hermes Zeneti Jr. por exemplo, defendem a aplicação do núcleo duro para dirimir conflitos de normas coletivas.

Quanto a aplicação do Código de Processo Civil ao microsistema coletivo Neves (2020) manifesta no sentido de ser eventual e não subsidiária e ainda que as normas do CPC devem ser utilizadas quando for imprescindível, e desde que não exista norma expressa dentro do próprio microsistema aplicável ao caso concreto. E ainda, é fundamental que a aplicação do CPC não afronte princípios do processo coletivo.

Diante de toda legislação que compõe o microsistema processual coletivo, não há como negar que o Brasil possui aparelhamento rico, sofisticado e específico para dirimir os conflitos coletivos. Nesse sentido, pondera Barbosa Moreira: "o Brasil pode orgulhar-se de ter uma das mais completas e avançadas legislações em matéria de proteção de interesses supraindividuais" (MOREIRA, 2002, p. 345)

4 CONCEITO DE PROCESSO COLETIVO

Inicialmente, para compreender bem um instituto, é primordial conhecer o seu conceito. Fredie Didier Junior. e Hermes Zaneti Junior. assim conceituam o processo coletivo:

Processo Coletivo é aquele em que se postula um direito coletivo 'lato sensu' (situação jurídica coletiva ativa) ou que se afirme a existência de uma situação jurídica coletiva passiva (deveres individuais homogêneos, por ex.) de titulares de um grupo de pessoas." (DIDIER JUNIOR., 2022, p. 48)

Citados autores partem do pressuposto que o objeto da relação jurídica litigiosa deve ser coletivo para enquadrar na especificação de processo coletivo. e para eles, a relação jurídica será coletiva se em um dos seus termos (sujeito ativo ou passivo) encontra-se um grupo. E ainda se na relação jurídica litigiosa envolver direito, dever ou estado de sujeição de um determinado grupo. Portanto, a condição de processo coletivo restará configurada quando estiverem presentes o grupo juntamente com a situação jurídica coletiva. Nesse sentido:

O processo é coletivo se a relação jurídica litigiosa (a que é objeto do processo) é coletiva. Uma relação jurídica é coletiva se, em um dos seus termos, como sujeito ativo ou passivo, encontra-se um grupo (comunidade, categoria, classe, etc; designa-se qualquer um deles pelo gênero grupo) e se a relação jurídica litigiosa envolver direito (situação jurídica ativa) ou dever ou estado de sujeição (situações jurídicas passivas) de um determinado grupo. Assim, presentes o grupo e a situação jurídica coletiva, temos o processo coletivo." (DIDIER JUNIOR, 2022, p. 48)

O conceito de processo coletivo trazido por Antônio Gidi é o seguinte:

ação coletiva é a proposta por um legitimado autônomo, em defesa de um direito coletivamente considerado, cuja imutabilidade do comando da sentença atingirá uma comunidade ou coletividade. Aí está em breves linhas, esboçada a nossa definição de ação coletiva. Consideramos elementos indispensáveis para a caracterização de uma ação coletiva a legitimidade para agir, o objeto do processo e a coisa julgada." (GIDI, 1995, p. 16).

Essa definição de Gidi (1995) exige que para caracterização de processo coletivo cumpra os requisitos: legitimidade para agir, o objeto do processo e a coisa julgada.

É diferente da definição delineada por Freddie Didier Junior. Enquanto para esse primeiro autor o processo coletivo resta caracterizado quando presentes o grupo e a situação jurídica coletiva, para Gidi é necessário a legitimidade, o objeto e coisa julgada.

Didier Jr. (2022) critica a definição de Gidi (1995) por entender não ser necessário qualificar o legitimado em autônomo e nem exigir o regime especial de coisa julgada para ser considerado processo coletivo. Alega não ser exclusividade do processo coletivo a legitimidade extraordinária e nem a coisa julgada, neste último caso, se situação jurídica litigiosa pertencer à coletividade, naturalmente a coisa julgada terá natureza coletiva. Acrescenta que o julgamento de casos repetitivos é incidente de natureza coletiva e não produz coisa julgada, então estaria excluído da definição de Antônio Gidi.

Segundo Didier Junior. (2022), o processo coletivo no Brasil é o gênero que tem como espécies as ações coletivas e o incidente de julgamento de casos repetitivos.

Dessa forma, para o citado autor *“legitimidade, competência e coisa julgada não compõem o conceito de processo coletivo. Todas elas poderão receber disciplina jurídica própria, peculiar em relação ao processo individual, mas não é isso que torna coletivo um processo.”* (Didier, 2022, p. 50). Esses elementos são importantes para identificar a estrutura do processo coletivo, sendo permitida alterações de forma cautelosa para não comprometer os pontos sensíveis relacionados ao contraditório ou ao devido processo legal, por exemplo.

Edilson Vitorelli define processo coletivo da seguinte forma:

Processo coletivo é o mecanismo processual que a ordem jurídica de um determinado país disponibiliza para resolver litígios coletivos, usualmente por intermédio do ajuizamento de uma demanda civil por um legitimado coletivo, em defesa dos interesses da sociedade, a qual substitui processualmente; (VITORELLI, 2018, p.15)

Importante também é conceituar ação coletiva e tutela jurisdicional coletiva para fazer um paralelo entre esses conceitos.

Fredie Didier Jr. conceitua ação coletiva da seguinte forma: *Ação coletiva é, pois, a demanda que dá origem a um processo coletivo, pela qual se afirme a existência de uma situação jurídica coletiva ativa ou passiva exigida para a tutela de grupo de pessoas.* (DIDIER JUNIOR, 2022, p. 51)

Ação coletiva trata-se do instrumento jurídico que dá origem ao processo coletivo com a finalidade de dizer sobre a situação jurídica coletiva que envolve grupo de pessoas.

Para Didier Junior., a tutela jurisdicional coletiva:

é a proteção que se confere a uma situação jurídica coletiva ativa (direitos coletivos 'lato sensu' de um grupo de pessoas) ou a efetivação de situações jurídicas (individuais ou coletivas) em face de uma coletividade (grupo), que seja titular de uma situação jurídica coletiva passiva (deveres ou estados de sujeição coletivos). (DIDIER JUNIOR., 2022, p. 51)

De acordo com o conceito acima, pode-se extrair que a tutela jurisdicional coletiva é garantia da proteção de uma situação jurídica coletiva ou de efetivação de situações jurídicas também coletivas.

Entre os conceitos apresentados, um paralelo pode ser traçado. O processo coletivo é relação jurídica litigiosa coletiva (ou seja, envolve grupo de pessoas). A ação coletiva é a demanda (instrumento jurídico) que dá origem (início) ao processo coletivo com a finalidade de afirmar a existência ou não sobre a situação jurídica coletiva (envolve grupo de pessoas). Por fim, a tutela jurisdicional coletiva tem o intuito de proteger a situação jurídica coletiva ou de efetivar situações jurídicas, ambas coletivas.

5 COISA JULGADA NAS AÇÕES COLETIVAS

Diante das definições apresentadas sobre ação coletiva, tutela coletiva e processo coletivo, relevantes para contextualizar o assunto, também é necessário trazer algumas definições essenciais sobre coisa julgada, tema central do presente artigo.

O artigo 502 do CPC define coisa julgada nos seguintes termos: “Denomina-se coisa julgada material a autoridade que torna imutável e indiscutível a decisão de mérito não mais sujeita a recurso.”

Fredie Didier Junior compreende o instituo da coisa julgada da seguinte forma: “Considera-se coisa julgada como a situação jurídica que torna indiscutível o conteúdo de determinadas decisões jurisdicionais. A coisa julgada compõe o conteúdo inerente ao direito fundamental à segurança jurídica” (DIDIER JUNIOR, 2022, p. 497).

Segundo Didier Junior. (2022), a coisa julgada deve ser analisada sob 3 aspectos. O primeiro deles trata dos limites subjetivos, ou seja, quem são os sujeitos que se submetem à coisa julgada. Nesse primeiro aspecto, a coisa julgada pode ser *inter partes*, *ultra partes* ou *erga omnes*.

A coisa julgada *inter partes* é aquela em que a autoridade da decisão passada em julgado se torna indiscutível e somente vinculam as partes que participaram do processo. É a regra geral do processo individual.

A coisa julgada *ultra partes* é aquela em que os efeitos da coisa julgada atingem não só as partes do processo, mas também determinados terceiros (que não participaram do processo, mas a eles vinculam a coisa julgada). Ocorre normalmente em caso de substituição processual em que o substituído é o terceiro beneficiário da coisa julgada. (Nos processos coletivos nem sempre é assim)

Na coisa julgada *erga omnes*, os efeitos da autoridade da coisa julgada atingem a todos, independente de terem ou não participado do processo. Acontece por exemplo nos processos oriundos de controle concentrado de constitucionalidade – Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) e Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF).

Gidi (1995) entende não existir diferença entre a coisa julgada *ultra partes* e *erga omnes*, e justifica que mesmo em casos de efeitos *erga omnes* irá afetar apenas determinada localidade atingida e apenas alguns terceiros que mantiveram algum vínculo com a causa. Mas para o direito coletivo positivado no ordenamento jurídico brasileiro a distinção foi evidenciada por escolha legislativa conforme disposto no art. 103 do CDC, onde coisa julgada *erga omnes* é estendida para direitos difusos (art. 103, I, CDC – para grupo de pessoas indeterminadas); e coisa julgada *ultra partes* utilizada para direitos coletivos em sentido estrito (art. 103 inciso II, CDC – para grupos, categorias ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base).

O segundo aspecto apontado por Didier Junior. (2022) trata dos limites objetivos da coisa julgada, quer dizer, o que se submete à coisa julgada (objeto). Sob esse aspecto, o conteúdo da norma jurídica individualizada, ou seja, o dispositivo da decisão judicial (objeto em questão), que julga o pedido - questão principal - é submetido à coisa julgada. Relevante mencionar que também pode haver extensão da coisa julgada à resolução das questões prejudiciais incidentes que estão na fundamentação da decisão, observados art. 503 §§ 1º e 2º do CPC. Destaca-se que a solução das demais questões na fundamentação, inclusive a análise das provas não está envolvida pela indiscutibilidade da coisa julgada. E dessa forma, o regime da coisa julgada coletiva segue a regra geral, pois nada tem de especial.

Por fim, o terceiro e último aspecto, diz respeito ao modo de produção da coisa julgada, quer dizer, como ela se forma. E quanto ao modo de produção há três tipos de coisa julgada: coisa julgada *pro et contra*; coisa julgada *secundum eventum litis*; e coisa julgada *secundum eventum probationis*. Fredie Didier Jr assim dispõe:

Coisa julgada *pro et contra* que é aquela que se forma independentemente do resultado do processo, do teor da decisão judicial proferida. Pouco importa se de procedência ou de improcedência, a decisão definitiva ali proferida sempre será apta a produzir coisa julgada.[...]

Coisa julgada *secundum eventus litis* que é aquela que somente é produzida quando a demanda é julgada **procedente**. Se a ação for julgada improcedente, ela poderá ser reproposta, pois a decisão ali proferida não produzirá coisa julgada material. Este regime não é bem visto pela doutrina, pois trata as partes de forma desigual, colocando o réu em posição de flagrante desvantagem.

Coisa julgada *secundum eventum probationis* que é aquela que só se forma apenas em caso de esgotamento de provas: se a demanda for julgada procedente, que é sempre com esgotamento de prova, ou improcedentes com suficiência de prova. A decisão judicial só produzirá coisa julgada se forem exauridos todos os meios de prova. Se a decisão proferida no processo julgar a demanda improcedente por insuficiência de provas, não formará a coisa julgada. A coisa julgada é, também aqui, *pro et contra*, pois surge independentemente do resultado da demanda, mas poderá ser revista se houver outra prova. Mitiga-se a eficácia preclusiva da coisa julgada material. Na verdade, a decisão é considerada uma decisão sem enfrentamento do mérito, a questão não é decidida ou é decidida sem o caráter de definitividade em face de a própria cognição revelar-se *secundum probationem*. Assim, considera-se excepcionada, nesses casos, a vedação ao *non liquet* em matéria probatória. (DIDIER JUNIOR., 2022, p. 499-500. **Grifos nossos**).

Nas ações sobre direitos difusos ou coletivos em sentido estrito a coisa julgada, por opção legislativa, opera-se quanto ao modo de produção como coisa julgada *secundum eventum probationis*.

Quanto aos limites subjetivos acerca dos direitos difusos e coletivos, opera-se a coisa julgada *erga omnes* em relação aos direitos difusos (pessoas indetermináveis); e *ultra partes* em relação aos direitos coletivos (grupo e seus membros).

É importante destacar que a regra permite qualquer legitimado, inclusive o autor que propôs demanda julgada improcedente, possa propor nova ação em juízo acerca da mesma demanda, lastreada em nova prova, seja documental, testemunha, pericial, entre outras. Essa prerrogativa demonstra o permissivo legal que diz: “a sentença fará coisa julgada [...] exceto se o pedido for julgado improcedente por falta de provas” ou “insuficiência de provas” (art. 103 CDC e art. 16 da LACP). Portanto, se a demanda for julgada improcedente por insuficiência de provas não fará coisa julgada e poderá ser reproposta. Permitir prova nova torna evidente para as partes que não se trata de decisão estabilizada quanto ao mérito.

A coisa julgada coletiva nas ações que versam sobre direitos individuais homogêneos está prevista no artigo 103 inciso III do CDC e estipula que haverá extensão da coisa julgada para o plano individual no caso de procedência do pedido da ação coletiva.

Os direitos individuais homogêneos são verdadeira ficção jurídica para possibilitar demandas individuais tuteladas coletivamente e possui três fases: na primeira fase (do ajuizamento da ação coletiva até a sentença – processo de conhecimento) há tutela dos direitos individuais de forma coletiva; na segunda fase (liquidação e execução) o direito reconhecido na sentença liquidado e executado de forma individual mediante demonstração do dano e o nexo causal que resultou o dano; e na terceira e última fase, realiza-se caso não aconteça a liquidação e execução individual em número compatível com a gravidade do dano, então decorrido o prazo de 1 (um) ano sem habilitação de interessados em número compatível com a gravidade do dano na liquidação e execução de sentença, poderá haver a reparação fluida (*fluid recovery*) promovida pelos legitimados coletivos, nos termos do artigo 100 do CDC, representando essa última fase a liquidação e a execução coletiva.

Para Didier Junior. (2022), a ação coletiva sobre direitos individuais homogêneos julgada procedente ou improcedente por ausência de direito, haverá coisa julgada no âmbito coletivo, porém se julgada improcedente por falta de provas, não haverá coisa julgada no âmbito coletivo, e seguirá o modelo dos direitos difusos e coletivos.

Contudo, essa não é posição da doutrina dominante, entre os doutrinadores está Grinover (2019) com entendimento contrário em que não admite aplicação da coisa julgada no caso de insuficiência ou falta de provas adotando a literalidade do inciso III. Portanto, somente haverá coisa julgada quando julgado procedente o pedido.

6 OS ANTEPROJETOS SOBRE TUTELA COLETIVA

No ano de 2009 foi proposto o promissor Projeto de Lei – PL 5139/2009, apresentando, à época, pelo Poder Executivo, com a finalidade de disciplinar as ações coletivas. Embora amplamente debatido em discussão coletiva aberta e atingido texto de alta qualidade técnica capaz de criar ampla codificação sobre o tema processual coletivo, foi rejeitado por pequena diferença de votos e não aprovado na Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania (CCJ) da Câmara dos Deputados. Portanto, a rejeição do PL 5139/2009 não aconteceu por razões técnicas, mas por diferença de votos.

Atualmente existem 2 (dois) projetos de lei com claro intuito de alterar a legislação do processo coletivo brasileiro que propõe nova redação ao Procedimento da Nova Lei de Ação Civil Pública e outras providências. São eles o Projeto de Lei - PL 4441/2020, de autoria do deputado Paulo Teixeira proposto perante a Câmara dos Deputados em 02/09/2020; e o Projeto de Lei - PL 4778/2020, do deputado Marcos Pereira apresentado à Câmara dos Deputados em 01/10/2020, este último resultado

do trabalho desenvolvido pelo Grupo de Trabalho do CNJ por meio da Portaria nº 152/2019, com o objetivo de trazer para a Lei de Ação Civil Pública a reunião das temáticas sobre tutela coletiva e seus conceitos dispersos em diversas legislações do microssistema das ações coletivas.

No Projeto de Lei 4441/2020, o instituto da coisa julgada é tratado da seguinte forma:

Art. 25 A decisão de mérito faz coisa julgada, independentemente do resultado, e vincula o grupo titular do direito discutido em todo o território nacional.

§ 1º A coisa julgada coletiva também se forma quando a improcedência decorrer de insuficiência de prova.

§ 2º Qualquer legitimado poderá repropor a ação coletiva, fundada em prova nova, se demonstrar que esta não poderia ter sido produzida no processo anterior e que tem aptidão para, por si, reverter o resultado da decisão

§ 3º Os membros do grupo titulares de direito individual não serão prejudicados pela coisa julgada coletiva, mas podem dela beneficiar-se quando procedente o pedido. [...]

§ 6º A superveniência da coisa julgada coletiva favorável converte o correspondente processo individual em processo de liquidação e execução.

Nesse anteprojeto de autoria do deputado Paulo Teixeira, sobre o assunto coisa julgada coletiva é proposto que formará coisa julgada independentemente do resultado e ainda que decorra da improcedência por insuficiência de prova. Admite a repositura da ação desde que fundado em prova nova e demonstrada duas situações: a primeira, não ter sido possível produzir a nova prova no processo anterior e segundo, que esta tenha aptidão para reverter o resultado da decisão proferida no processo anterior.

No PL 4441/2020 permite que os membros de grupos titulares de direito individual sejam beneficiados pela coisa julgada coletiva quando procedente o pedido e ainda quando houver superveniência dela em relação ao processo individual, e converterá esse último em processo de liquidação e execução.

Importante destacar que nesse PL 4441/20 a proposta é optar pela coisa julgada coletiva pro et contra, tendo em vista que a coisa julgada coletiva também se formará quando o pedido for julgado procedente ou improcedente, ainda que em decorrência de insuficiência de provas. Para a tutela coletiva, a adoção da coisa julgada pro et contra não é a melhor opção conforme os argumentos apontados por Antônio Gidi a seguir expostos.

O tema coisa julgada está previsto no PL 4778/2020 nos seguintes termos:

Art. 26. A sentença de mérito proferida na ação coletiva, de procedência ou improcedência, faz coisa julgada material.

§ 1º A coisa julgada também se forma, quando a improcedência decorrer de insuficiência de prova.

§ 2º Nova ação coletiva pode ser proposta, com base em nova prova, se o autor demonstrar que esta não poderia ter sido produzida no processo anterior.

§ 3º Os titulares do direito discutido na ação coletiva poderão optar por não serem atingidos pela eficácia da sentença, manifestando-se por petição simples, a ser apresentada na ação coletiva, até a sentença, ou pela propositura da ação individual. [...]

§ 6º O autor da ação individual, que ainda não tenha transitado em julgado, poderá dela desistir para se beneficiar da coisa julgada coletiva, sendo dispensável a concordância do réu. [...]

Art. 27. A eficácia da sentença e a coisa julgada operar-se-ão erga omnes, em todo o território nacional.

No PL 4778/2020 a sentença de mérito proferida da ação coletiva faz coisa julgada material independentemente se for de procedência ou improcedência do pedido, ainda que a improcedência decorra de insuficiência de prova, ou seja, o citado anteprojeto também adotou a coisa julgada *pro et contra*. Somente não será abarcada pela coisa julgada material o pedido de nova ação coletiva que se fundar em nova prova quando restar demonstrado pelo autor da nova ação que a prova nova não poderia ter sido produzida no processo anterior.

Em exposição de motivos do anteprojeto é justificada a opção legislativa de aplicar somente a coisa julgada *pro et contra* e de abolir do processo coletivo a coisa julgada *secundum eventus litis* e coisa julgada *secundum eventum probationis* com intuito de garantir ao mesmo agente econômico não ser sujeito passivo de infinitas ações coletivas com o mesmo objeto e desse modo não lhe comprometer a saúde econômica com o fim de evitar entraves à prosperidade do país. Na justificada, defendem a coisa julgada enquanto segurança jurídica. E admitem nova ação mediante prova nova apenas se demonstrada a impossibilidade de produzi-la em processo anterior.

O PL de autoria do deputado Marcos Pereira faculta aos titulares do direito discutido em ação coletiva optarem por não serem atingidos pela eficácia da sentença coletiva, e para isso devem manifestar por petição simples nos autos desta ação, podendo peticionar até a prolação da sentença. Ou ainda, o titular do direito coletivo pode optar pela propositura da ação individual. Por outro lado, o autor de ação individual não transitada em julgado poderá dela desistir para ser beneficiado da coisa julgada coletiva.

Nesse anteprojeto a sentença tem eficácia de coisa julgada *erga omnes* e com abrangência em todo território nacional ou até onde o dano possa ter tido extensão.

Ponto interessante desse anteprojeto de lei originado no CNJ é que o STF reproduz o conteúdo do artigo 27 do PL 4778/2020 no entendimento firmado pelo julgado RE nº 1.101.937/SP, com

repercussão geral pelo tema 1075 que reconheceu a inconstitucionalidade do artigo 16 da Lei 7347/85 (LACP) com redação dada pela Lei 9494/97, e aplicou o efeito repristinatório para restaurar a redação original do artigo 16 da Lei 7347/85. O referido dispositivo, artigo 16, na versão original, autorizava a coisa julgada *erga omnes* da sentença coletiva, extensível a todo o território nacional. O resultado do julgado considerou inconstitucional a Lei 9.494/97 que alterou a redação do artigo 16 da LACP e limitou a extensão da coisa julgada *erga omnes* ao âmbito do órgão prolator da decisão. O julgamento do STF explicitou que a extensão do efeito *erga omnes* da coisa julgada deve ser determinado pela extensão do dano tendo em vista que a limitação territorial fere a igualdade e a eficiência na prestação jurisdicional. Segue a ementa do julgado do RE:

“O Tema 1075 da sistemática da Repercussão Geral refere-se à constitucionalidade do art. 16 da Lei 7.347/1985, com a redação dada pela Lei 9.494/1997, segundo o qual a sentença na ação civil pública fará coisa julgada *erga omnes*, nos limites da competência territorial do órgão prolator. [...] Vossa Excelência negou provimento aos recursos extraordinários e propôs fossem fixadas as seguintes teses: (i) é inconstitucional o art. 16 da Lei 7.347/1985, alterada pela Lei 9.494/1997; (ii) em se tratando de ação civil pública de efeitos nacionais ou regionais, a competência há de observar o art. 93, II, da Lei 8.078/1990; e (iii) ajuizadas múltiplas ações civis públicas de âmbito nacional ou regional, firma-se a prevenção do juízo que primeiro conheceu de uma delas, para o julgamento de todas as demandas conexas. Apontou, com brilhantismo, a incompatibilidade da norma com a Constituição Federal, destacando, principalmente, que a ordem constitucional vigente fortaleceu a proteção aos direitos coletivos e difusos, estabelecendo um microsistema de proteção coletiva, e a alteração legislativa veio na contramão do avanço protetivo dado aos direitos metaindividuais. Concluiu, nessa linha, que **os efeitos da decisão não hão de ser fixados pelo território, mas pelo pedido, pela extensão do dano, asseverando, ademais, que a limitação territorial fere a igualdade e a eficiência na prestação jurisdicional.** [...] Trata-se de Recurso Extraordinário no qual reconhecida a repercussão geral do debate relativo à “constitucionalidade do art. 16 da Lei 7.347/1985, segundo o qual a sentença na ação civil pública fará coisa julgada *erga omnes*, nos limites da competência territorial do órgão prolator”

(STF - RE: 1101937 SP 0098806-07.2007.4.03.0000, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 11/03/2021, Data de Publicação: 12/03/2021)
(Grifos nossos)

O julgado do STF foi no sentido de favorecer o processo coletivo cumprindo com os princípios da eficiência e da efetividade, observando as necessidades atuais da sociedade de massa permitindo a aplicação da eficácia *erga omnes* em âmbito nacional, de acordo com a extensão do dano. Nesse sentido Zanferdini expressa:

A efetividade do processo é exigência premente em tempos atuais. É cediço que a coletividade anseia por uma atividade jurisdicional capaz de emitir julgamentos céleres e eficazes e apta para garantir o efetivo cumprimento de

seus julgados [...]. Destarte, o devido processo legal, modernamente concebido, é aquele efetivo e que alcança suas metas. (ZANFERDINI, 2004, p.19)

Contudo, sob o aspecto da coisa julgada *pro et contra*, é latente o retrocesso proposto no PL 4778/2020, pois considera a formação da coisa julgada ainda que a improcedência decorra de insuficiência de prova, sendo uma opção legislativa contrária ao que se opera hoje de acordo com a legislação vigente. Pois o artigo 103 CDC e o artigo 16 da LACP dispõem que se o pedido da ação coletiva for “*julgado improcedente por falta de provas*” ou “*insuficiência de provas*” não fará coisa julgada e a demanda poderá ser reproposta não caracterizando decisão estabilizada quanto ao mérito.

Ressalta-se que o referido anteprojeto 4778/2020 não deu margem para debates e discussões abertas como aconteceu ao PL 5139/2009 e diante de todos os debates e proposições aceitas, esse último reproduzia o disposto nos dispositivos vigentes artigo 103 do CDC e 16 da LACP, mantendo a coisa julgada “segundo o evento da lide” ou “segundo o evento da prova”.

Um anteprojeto que visa modificar o conteúdo legal hoje vigente sobre processo coletivo expresso nas legislações do microsistema das ações coletiva em relação a aplicação do instituto da coisa julgada, deve no mínimo ser objeto de grande debate e discussões com oportunidade de manifestações de pessoas técnicas no assunto, oportunizando sugestões de juristas e operadores do direito conhecedores e atuantes no ramo que lidam com problemas e benefícios decorrentes do assunto no dia a dia. Ricardo de Barros Leonel considera o PL 4778/2020 de forma geral um retrocesso e assim se manifesta a respeito:

O texto que foi encaminhado pelo CNJ à Câmara dos Deputados (fato este do qual só se teve conhecimento, tempos depois, por meios de comunicação em geral, tendo em vista a inocorrência de efetiva deliberação a respeito, opinativa, do grupo de trabalho) é aquele que se identifica como PL 4778-2020. [...] . Mudanças devem vir para melhorar, não para simplesmente repetir. E melhorar aqui, significa aperfeiçoar a proteção dos direitos coletivos, e não criar obstáculos ou formalismos ao seu tratamento judicial. (LEONEL, 2020, n.p)

Antonio Gidi (2021) traz excelente contribuição ao pronunciar-se sobre o PL 4778/2020 que ele denomina “Projeto CNJ”. O autor explica que no CDC a coisa julgada se dá *secundum eventum litis* na esfera individual como benefício aos tutelados e no “Projeto CNJ” a coisa julgada se forma *pro et contra* conforme disposto no artigo 26 do referido anteprojeto. Gidi tem um ponto de vista muito relevante e crítico sobre o “Projeto CNJ” conforme a seguir exposto:

Ou o Projeto CNJ não refletiu bem sobre como essa norma funcionaria na prática, ou quis prever uma armadilha para prejudicar o membro do grupo. Não é preciso ser um gênio para perceber o sério prejuízo que esse dispositivo poderá causar ao membro do grupo. Basta imaginar um membro do grupo que

tenha proposto um processo individual e tenha interesse em se vincular à sentença coletiva. De acordo com o Projeto CNJ, ele terá que pedir extinção do seu processo individual. Ao fazê-lo, o membro do grupo arcará com as custas processuais e pagará honorários de sucumbência para o réu. Isto em si já seria um obstáculo ao funcionamento dessa norma.

Ademais, imagine que o processo coletivo venha a ser extinto sem resolução do mérito, por qualquer questão processual (falta de legitimidade, de representação adequada, de interesse etc). O membro do grupo, que tinha uma ação individual e outra coletiva, agora não tem mais nenhuma. Ele terá que propor uma nova ação individual... se estiver dentro do prazo prescricional. Essa armadilha é fortalecida com a outra armadilha discutida no item 6.1, sobre a não-interrupção da prescrição com a propositura da ação coletiva. (GIDI, 2021, p. 55-56)

Gidi denuncia a armadilha criada no Anteprojeto que causa prejuízo ao membro do grupo ao exigir a desistência da ação individual para ser beneficiado da coisa julgada coletiva. Ao exigir tal comportamento do membro do grupo, a exigência poderia desencadear que o membro não usufrua do benefício da coisa julgada coletiva, e se essa for extinta sem resolução do mérito por questões de análise preliminar, também não terá oportunidade de pleito individual, pois foi obrigado a desistir deste para tentar o resultado da ação coletiva. Exigência ardilosa. Mais sensato seria exigir a suspensão da ação individual enquanto aguarda o resultado da ação coletiva.

Sobre a coisa julgada *pro et contra* especificamente Antonio Gidi se manifesta no seguinte sentido:

como o Projeto CNJ não proporciona controle eficaz da representação adequada nem notificação adequada do grupo, **a coisa julgada *pro et contra* será prejudicial aos membros do grupo: tira direitos sem proporcionar garantias como contrapartida.** [...]

Por isso, e em face de todos os outros retrocessos constantes no Projeto CNJ, sistematicamente adotados para benefício do réu e prejuízo do grupo, **a adoção da coisa julgada *pro et contra* é um risco alto demais.**

Alguns poucos juristas brasileiros se manifestaram contra a coisa julgada coletiva *secundum eventum litis*. Os que eram contra, se preocupavam com dois problemas: a desconfortável e desigual posição do réu (isonomia e razoabilidade) e a ausência de economia processual para o Judiciário (efetividade). Essa não é a minha preocupação: é tolice dizer que os bancos, os grandes interesses econômicos e o Estado estejam em posição de inferioridade nas ações coletivas, e que a coisa julgada *secundum eventum litis* é injusta com eles. Esse argumento não me comove: eu não tenho pena dos grandes litigantes repetitivos. [...] (GIDI, 2021, p. 61-62. **Grifos nossos**)

O citado autor é contra a coisa julgada *pro et contra* na forma proposta e fez acertada e ferrenha crítica ao denunciar os verdadeiros interessados e beneficiários (bancos e o Estado) do anteprojeto da forma proposta, com imposição da coisa julgada *pro et contra* e a supressão da coisa julgada *secundum eventus litis* e da coisa julgada *secundum eventum probationis*. Gidi ao mencionar a forma como foi

proposto refere-se a inexistência de controle eficaz da representação adequada e notificação adequada ao grupo, pois o Projeto CNJ não proporciona nenhuma dessas garantias aos membros do grupo. E a ausência dessas garantias associada a coisa julgada *pro et contra* seria capaz de gerar enorme prejuízo ao grupo. E permitir que o anteprojeto seja aprovado dessa forma equivaleria assumir risco alto demais para a coletividade em geral hipossuficiente ainda mais porque a finalidade do anteprojeto seria proporcionar ainda mais benefícios àqueles já detentores de gigantescas regalias, ou seja, bancos e o Estado, que normalmente são os grandes litigantes.

Pontualmente, Gidi manifesta-se sobre a formação da coisa julgada ainda que a improcedência for em decorrência de insuficiência de prova e ainda faz sugestão de como deveria ser o texto com o conteúdo mais acertado nos seguintes termos:

Segundo o art. 26, § 1º do Projeto CNJ, “a coisa julgada também se forma, quando a improcedência decorrer de insuficiência de prova”. [...]

Essa norma abandona a regra atual, segundo a qual a coisa julgada coletiva não se forma em caso de improcedência por insuficiência de provas (CDC, art. 103, I e II). **A norma adotada pelo Projeto CNJ é perigosa porque a insuficiência de prova decorre geralmente de representação inadequada. Não há motivo legítimo para o Projeto CNJ adotar essa norma rígida, porque a ação coletiva julgada improcedente prejudicará o direito de milhares ou milhões de pessoas que estão sendo representadas em juízo, especialmente em um sistema de coisa julgada pro et contra.**

A minha proposta de CPC Coletivo previa que a ação coletiva julgada improcedente por insuficiência de prova não transitaria em julgado. Segundo o art. 18, “[a] coisa julgada coletiva vinculará o grupo e seus membros independentemente do resultado da demanda, exceto se a improcedência for causada por II – insuficiência de provas”. Parece uma solução mais simples e mais justa para o caso de ações coletivas. GIDI, 2021, p. 62-63. **Grifos nossos**)

Como visto na citação acima, o autor demonstra que o “Projeto CNJ” abandona a regra vigente onde a coisa julgada coletiva não se forma quando ocorre improcedência por insuficiência de provas (artigo 103 incisos I e II do CDC). E diz mais, considera o abandono do regramento atual para substituição do sistema da coisa julgada *pro et contra* muito perigoso. Gidi utiliza forte e substancial argumento de que a insuficiência de prova decorre geralmente da representação inadequada, sendo essa a realidade vivenciada diariamente pelos brasileiros (maiores lesados) e os verdadeiros destinatários das ações coletivas, a quem estas deveriam primar e beneficiar no momento da redação de nova legislação sobre processo coletivo.

E reforça que não há motivo legítimo para o “Projeto CNJ” adotar a norma rígida do sistema coisa julgada *pro et contra*, e justifica que a coisa julgada improcedente prejudicará o direito de milhares de pessoas que estão mal representadas ou não representadas em juízo. E aponta solução alternativa

mais simples e justa que beneficiaria os titulares da tutela coletiva, que seria: a coisa julgada coletiva improcedente por insuficiência de prova não transitar em julgado.

Relevante mencionar que os anteprojetos PL 4778/20 e o PL 4441/20 ambos fizeram a opção pela coisa julgada *pro et contra*, então aos dois aplica-se o mesmo raciocínio e críticas acima expostas por Gidi.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Restou demonstrado que as alterações propostas pelos anteprojetos de alteração das normas de tutela coletiva, PL 4441/2020 e PL 4778/2020 no que tange ao assunto coisa julgada coletiva representa verdadeiro retrocesso e prejuízo aos tutelados, pois têm claro intuito de suprimir a coisa julgada *secundum eventus litis* e da coisa julgada *secundum eventum probationis*, o que significa abandonar o regramento atual utilizado para adotar o sistema da coisa julgada *pro et contra* que impõe a coisa julgada independente do resultado da demanda, procedente ou improcedente, inclusive se a prova for insuficiente.

O presente trabalho evidenciou que o ordenamento jurídico brasileiro não está adequado para a alteração proposta nos anteprojetos estudados, pois a instituição da coisa julgada *pro et contra* desacompanhada da devida adequação da representação e notificação adequada do grupo poderá trazer sérios prejuízos aos tutelados coletivamente. A questão da inadequação da representação é muito significativa, pois o titular do direito coletivo mal representado em juízo resultará em provas mal produzidas ou não produzidas e ao impor a coisa julgada *pro et contra*, inclusive por insuficiência de provas, aniquilará as possibilidades do titular alcançar algum direito coletivamente defendido.

Nesse sentido, essa alteração dos anteprojetos representaria manobra perversa com duplo viés: o primeiro seria o desestímulo e esvaziamento para a tutela coletiva, e o segundo esbarraria no comprometimento do acesso à justiça ao matar a discussão em âmbito coletivo que algum legitimado coletivo mal representado tenha posto em juízo, e talvez, até de forma premeditada para inviabilizar discussões sobre o mesmo assunto ou de assunto maliciosamente escolhido para ter a discussão encerrada quando proposta com prova insuficiente ou inadequada.

Portanto, ambos os anteprojetos não devem ser aceitos no que tange ao tema coisa julgada e outro novo projeto deve ser proposto sendo melhor discutido e colocado aberto a debates e discussões a toda sociedade, sobretudo, aos profissionais e juristas técnicos e bons conhecedores do processo

coletivo para que seja produzido um projeto que de fato atenda e beneficie os titulares de direito coletivo.

REFERÊNCIAS

BRASIL, Constituição da República de 1988. Vade Mecum 28. ed. São Paulo: Rideel, 2022.

BRASIL, Código de Defesa do Consumidor. Vade Mecum 28. ed. São Paulo: Rideel, 2022.

BRASIL, Código de Processo Civil. Vade Mecum. 28. ed. São Paulo: Rideel, 2022.

BRASIL, Lei 7347 de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 julho 1985.

BRASIL. PODER EXECUTIVO. Projeto de Lei n.º 5139/2009. Disciplina a ação civil pública para a tutela de interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos, e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados. 29 abr. 2009. Disponível em:

<<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=432485>>. Acesso em: 09 ago. 2022.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à justiça. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

DIDIER JUNIOR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. Curso de Direito Processual Civil: processo coletivo. v. 4. 16 ed. rev. atual, e ampl. São Paulo: Ed. Juspodivm, 2022.

FARIA, José Eduardo. Eficácia Jurídica e Violência Simbólica: o direito como instrumento de transformação social. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1988.

GIDI, Antonio. Coisa julgada e litispendência em ações coletivas. São Paulo: Saraiva, 1995.

GIDI, Antonio. O Projeto CNJ de Lei de Ação Civil Pública. Avanços, inutilidades, imprecisões e retrocessos: a decadência das ações coletivas no Brasil. v. 12, n. 1: jan.-abr. 2021. ISSN 2191-1339. Civil Procedure Review, 2021. Disponível em: <www.civilprocedurereview.com>. Acesso em: 09 ago. 2022.

GRINOVER, Ada Pellegrini; [et al]. Código Brasileiro de Defesa do Consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto: direito material e processo coletivo: volume único. Colaboração Vicente Gomes de Oliveira Filho e João Ferreira Braga. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

LEONEL, Ricardo de Barros. Processo Coletivo: preocupações legislativas. Revista Consultor Jurídico: São Paulo, 2020. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2020-out-30/ricardo-leonel-processo-coletivo-preocupacoes-legislativas>>. Acesso em: 09 ago. 2022.

LUHMANN, Niklas. Sociologia do Direito I. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1983.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. A ação civil pública e a língua portuguesa. In: MILARÉ, Édís (coord). Ação civil pública: Lei 7.347/85 - 15 anos, 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Manual de Processo Coletivo: volume único. 4 ed. rev. atual e ampl. Salvador: JusPodivm, 2020.

PEREIRA, Marcos. Projeto de Lei n.º 4778/2020. Dispõe sobre a nova Lei de Ação Civil Pública e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados. 01 out. 2020. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2263651>> . Acesso em: 09 ago. 2022.

STREK, Lênio. Hermenêutica Jurídica e(m) Crise: uma exploração hermenêutica da construção do direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.

TEIXEIRA, Paulo. Projeto de Lei n.º 4441/2020. Disciplina o procedimento da Nova Lei de Ação Civil Pública. Brasília: Câmara dos Deputados. 02 set. 2020. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2261966>>. Acesso em: 09 ago. 2022.

VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. Revista de Processo. vol. 284/2018. p. 333 - 369. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

VITORELLI, Edilson. O Devido Processo Legal Coletivo: dos direitos aos litígios coletivos [livro eletrônico]. 2. ed. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

ZANFERDINI, Flávia de Almeida Montingelli. O processo civil no 3o milênio e os principais obstáculos ao alcance de sua efetividade. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

ZAVASCKI, Teori Albino. Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. 7. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.

Capítulo 5



10.37423/230808089

DIREITO AMBIENTAL DO TRABALHO, JUSTIÇA E CONCRETIZAÇÃO DE DIREITOS: REFLEXÕES EPISTÊMICAS À LUZ DOS DIREITOS HUMANOS LABORAIS

Ricardo Bezerra de Oliveira

INSTITUIÇÃO TOLEDO DE ENSINO - ITE

José Luiz Ragazzi

INSTITUIÇÃO TOLEDO DE ENSINO - ITE



Resumo: O Direito Ambiental do Trabalho é uma ciência social e dinâmica que dialoga com medidas, ações e estratégias que promovam a saúde e a segurança do trabalhador, por meio de vivências, participações e fiscalizações de entidades coletivas, das instituições de justiça laboral e de colaborações do Empregador. Constituí dever público fundamental, por parte do Empregador, validamente, fiscalizar e promover o meio ambiente de trabalho, concretizar os direitos relacionados à dignidade laboral, e se submeter a uma educação ambiental crítica, contínua e progressiva, no seio das organizações, em prol da melhoria das condições de trabalho. Nesse contexto de alterações e supressões aos direitos dos trabalhadores, a sustentabilidade e a aliança entre as nações, fazem parte de um novo projeto de poder ecocêntrico de Garantia de acesso à Justiça e concretização de direitos difusos e ambientais e, conseqüentemente, estão relacionados à materialização de um mandamento constitucional de acesso à ordem jurídica, qual seja, a justiça e a cidadania no meio ambiente do trabalho. A implantação de uma cultura organizacional ambientalmente correta (que respeita e promove a educação ambiental no âmbito da empresa), socialmente justa (que combate as iniquidades sociais do trabalho) e economicamente viável, representa um fundamento holístico para o Direito Ambiental do Trabalho e, ainda, a garantia de saúde, segurança e proteção aos direitos máximos dos trabalhadores. A gestão sustentável seria, nesse contexto, uma força criativa e contra hegemônica de implementação de novas e melhores condições de trabalho, ou seja, os instrumentos de Gestão Sustentável – racionalidade, justiça e cidadania – serão concretizadores do direito ao ambiente de trabalho mais digno e sustentável. O acesso à justiça laboral, a defesa de direitos coletivos e as negociações coletivas podem, também, serem instrumentos de concretização e acesso à uma ordem jurídica justa para os trabalhadores.

Palavras-Chave: Direito Laboral; Garantia de direitos; Justiça; Sustentabilidade

1. INTRODUÇÃO

A implantação de uma cultura organizacional ambientalmente correta (que respeita e promove a educação ambiental no âmbito da empresa), socialmente justa (que combate as iniquidades sociais do trabalho) e economicamente viável, representa um fundamento holístico para o Direito Ambiental do Trabalho e, ainda, a garantia de saúde, segurança e proteção aos direitos máximos dos trabalhadores.

A gestão sustentável seria, nesse contexto, uma força criativa e contra hegemônica de implementação de novas e melhores condições de trabalho (COELHO, 2021), ou seja, os instrumentos de Gestão Sustentável – racionalidade, justiça e cidadania – serão concretizados do direito ao ambiente de trabalho mais digno e sustentável.

A jornada insustentável, por outro lado, seria aquela que, em primeiro lugar, trata o trabalhador como um simples recurso humano ou coisa substituível a qualquer tempo, desconsiderando a sua situação de sujeito detentor de direitos subjetivos e de garantias fundamentais do trabalho, além de desconsiderar, também, os desejos, intenções, valores, competências e habilidades, integrantes do repertório cultural do trabalhador.

As iniquidades sociais do trabalho – que violam os princípios protetivos em prol da sustentabilidade – são representadas pelos casos de assédio, discriminação, segregação racial e uso abusivo dos poderes do Empregador. Além disso, a criminalização da atividade sindical, pelos Empregadores, representa um grande desafio para o Direito Ambiental do Trabalho que apregoa um ambiente mais solidário e justo.

Segundo Chiavenato (2014), diante de um quadro desolador que considera o colaborador da empresa como sujeito passivo, hostil e sem importância, nas decisões fundamentais da empresa, faz-se necessário construir, dentro dessas organizações empresariais, uma verdadeira cultura de Gestão Estratégica de Pessoas.

Uma cultura que, não apenas, se preocupe com metas e resultados primários, mas com os desejos e necessidades do trabalho que formam a dimensão subjetiva e mais importante para a concretização da função social da empresa perante a sociedade.

Portanto, “fala-se agora em gestão com as pessoas e administrar com as pessoas significando tocar a organização juntamente aos colaboradores” (CHIAVENATO, 2014, p. 11), e é esse movimento humano, sinérgico e valorizador das competências, habilidades, desejos, opiniões e interesses do trabalhador,

enquanto protagonista da empresa. Nesse sentido, o Direito Ambiental do Trabalho deve ser um ramo do direito capaz de problematizar as demandas coletivas dos trabalhadores e assegurando, além de filtragens constitucionais, um ambiente mais seguro, justo e solidário.

Não há justiça laboral sem a concretização de direitos no âmbito do contrato de trabalho, e também não há um contrato de trabalho fidedigno sem a efetivação dos direitos relacionados à sustentabilidade laboral de responsabilidade precípua do Empregador.

Essas posturas degradantes do meio ambiente das corporações, dificultam a defesa ambiental, pois os recursos naturais são limitados e o uso desregrado prejudica essas e as futuras gerações.

A iniquidade no trabalho causa: judicialização de questões trabalhistas, insegurança jurídica, hostilidade horizontal e vertical, paralisações, jornadas insustentáveis e inadimplemento salarial.

Para Pedrini (2014), a sociedade acaba sentindo também reflexos negativos das condutas predatórias do empregador, no meio ambiente do trabalho, pois a saúde e segurança no trabalho são “medidas que se prestam à prevenção de acidentes ou de enfermidades, físicas e mentais, relacionadas ao ambiente laborativo, inclusive construções e edificações sustentáveis” (SIRVINSKAS, 2008, p.60).

A plenitude da saúde mental, jornada de trabalho racional e justa, equipamentos de proteção seguros e acessíveis além de investimentos em Educação Corporativa, podem tornar o trabalho mais protetivo e igualitário.

O ambiente empresarial também deve fazer parte deste futuro pensado e sustentável, pois “educação ambiental é um mundo de saberes, de práticas ambientalmente corretas e socialmente justas” (PHILIPPI, 2013, p.15).

O acesso à justiça laboral, a defesa de direitos coletivos e as negociações coletivas podem, também, serem instrumentos de concretização e acesso à uma ordem jurídica justa para os trabalhadores.

Para Lakatos (1990), os processos produtivos passam por mudanças no tempo e no espaço, de forma progressiva ou regressiva, segundo os atores sociais e as regras sociais vigentes no sistema produtivo.

Por isso, a necessidade da implantação de uma cultura organizacional que promova os direitos individuais e coletivos dos trabalhadores com salários dignos, condições de trabalho exequíveis e proteções em sua saúde e segurança.

Tem-se por objetivo nesta pesquisa, além de problematizar um panorama crítico sobre o Direito Ambiental do Trabalho, deseja-se, também, estimular os empregadores a construir, junto com as

instituições de justiça labora, uma Cartilha didático pedagógica sobre Saúde, Segurança, Sociedade e Meio Ambiente, nas relações empresariais e financeiras, que poderá – posteriormente – ser usada para embasar novos projetos de lei, impulsionar novas audiências públicas, para reaquisição de direitos suprimidos, pela Reforma ou mobilizar novas forças sociais e sindicais para a melhoria da qualidade de vida, nos moldes da Global Reporting Initiative (2015) que estabelece modelos de gestão ambiental e empresarial para as organizações.

Refletir sobre os direitos humanos e geracionais do trabalho, seria promover um giro decolonial em face das engrenagens de opressão perpetradas pelos empregadores que insistem, em assumirem para si, no conteúdo e na forma, as dimensões de opressão do neoliberalismo extremado.

2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS, MATERIAIS E MÉTODOS

Para analisar essas mudanças, conflitos e desafios que perpassam pelas epistemologias do Direito Ambiental do Trabalho, segundo Filho (2007), o cientista social deverá – observar, interpretar e comparar – essas alterações, normativas e principiológicas, através da leitura de textos legislativos, coleções e documentos de caráter técnico, além de inquéritos e mediações no campo sócio jurídico dos direitos individuais e coletivos dos trabalhadores relacionados ao ambiente e ao desenvolvimento.

Com relação ao método procedimental de coleta de dados, que irá subsidiar as informações da pesquisa, recorreu-se a referenciais teóricos e fontes documentais, **numa revisão sistemática de literatura** que se faz necessária em virtude de grandes alterações legislativas e jurisprudenciais que o Direito do Trabalho e o Direito Ambiental passaram com o advento da Reforma Trabalhista (Lei 13.467/2017), alterações, estas, que impactaram a promoção e concretização ao ambiente de trabalho digno, sustentável e seguro.

Portanto, uma revisão bibliográfica faz-se necessária diante das novas contradições que permeiam as relações individuais e coletivas dos trabalhadores, através de reflexões críticas e normativas à luz do materialismo histórico-dialético.

O método procedimental de análise desses dados será o Desenho de Investigação Qualitativa pois será analisado o teor jurídico-ambiental e os aspectos formais e materiais dos documentos oficiais encontrados de forma crítica, dialógica, avaliando se, de fato, sob o ponto de vista formal e jurídico, as empresas e instituições financeiras, atendem às diretrizes e aos indicadores de Gestão Ambiental Sustentável do Trabalho, ao princípios do Direito Ambiental do Trabalho e aos objetivos do milênio em prol da sustentabilidade laboral.

Os dados passarão por um processo de tabulação, por tratamentos estatísticos (em gráficos, tabelas e quadros sinópticos), a partir da interpretação do pesquisador e serão explicitadas em narrativas por meio de uma pesquisa qualitativa e documental.

3. RESULTADOS E DISCUSSÕES

3.1 DIREITO, GESTÃO AMBIENTAL DO TRABALHO E GARANTIA: UM DIÁLOGO CONSTITUCIONAL POSSÍVEL?

O meio ambiente é um fenômeno múltiplo e mutável e se apresenta de várias formas, pois “o meio ambiente é gênero que abarca diversos outros, entre eles o natural, o artificial e o do trabalho” (AMADO, 2009, p. 14).

Os princípios constitucionais laborais, em suas disposições e formas, devem irradiar – normativamente e convencionalmente – os contratos de trabalho através de um diálogo constitucional que concretizem o direito universal ao ambiente de trabalho justo.

A Gestão Ambiental Empresarial deve eleger, como prioridade absoluta: a implementação de políticas e programas sustentáveis, o combate à desigualdade de gênero, o treinamento e a motivação para a preservação ambiental, a promoção da segurança do trabalho, a criação de instrumentos desempenho mais exequíveis, a justiça na remuneração salarial e o acesso complementar a uma previdência segura e transparente. Todas essas medidas urgentes e iniciais colaboram para a redução de impactos socioambientais e são capazes, ainda, de forma reflexa de elidir degradações ao ambiente de trabalho.

A Gestão Sócio Ambiental do Trabalho deverá levar em consideração alguns eixos temáticos para a consolidação de seus indicadores no ambiente empresarial, dentre eles destacamos, conforme Souza e Armada (2016): a racionalidade no uso dos recursos públicos, o caráter difuso do meio ambiente, a gestão da qualidade de vida no trabalho, a sensibilização de diretores e trabalhadores para a questão e crise ambientais.

Essas tomadas de decisões devem materializar os direitos humanos laborais relacionados à vida, trabalho digno, saúde integral, plenitude salarial, educação e segurança. Os indicadores, nesse contexto, são ferramentas de controle e de qualidade dos contratos de trabalho. A qualidade no atendimento aos clientes das instituições financeiras, por meio de indicadores de controle, pode contribuir, inclusive, para a concretização dos direitos coletivos relacionados ao consumo (RAGAZZI e HONESKO, 2010).

As garantias constitucionais relacionadas ao trabalho – sobretudo aquelas inseridas no art. 6º e 7º da CRFB/88 – representam a certeza jurídica de que o empregado irá gozar de um regime jurídico protetivo e diferenciado, capaz de salvá-lo das investidas ilegais do Empregador que, na maioria das vezes, tentará suprimir direitos, historicamente, conquistados e constituídos. Essas garantias constitucionais são oponíveis *erga omnes*, são dotadas de eficácia irradiante e servem de baliza jurídica para mensurar as ações, atos e contratos firmados pelo Empregado em seus poderes diretivos (MASSON, 2023; MATTHES, 2023).

As garantias constitucionais – inclusive aquelas relacionadas ao processo do trabalho – devem ser asseguradas com apoio e auxílio das instituições jurídicas também garantidas na própria Carta Magna de 1988. Essas instituições fazem parte do sistema institucional de garantia de direitos e, dentre inúmeras, podemos destacar: O Ministério Público do Trabalho, as entidades de classe, o Ministério do Trabalho e as organizações sociais e sindicais, aptas, a defenderem ou fiscalizarem as condições de trabalho dos sujeitos em situação de vulnerabilidade (MASSON, 2023; MATTHES, 2023).

O Processo de Auditoria Ambiental tem por escopo, na visão de Gotti (2017), a verificação dos objetivos e metas estabelecidas e cumpridos pela empresa, bem como a respectiva concretização e alteração da realidade social dos trabalhadores com a execução, progressiva, dessas metas de sustentabilidade.

Ainda convém lembrar que devem existir, nesses indicadores de gestão ambiental do trabalho, o espaço – democrático e justo - para a criação de novas relações empresariais **generalistas e globalizantes**; a ênfase em **novos modelos econômicos e de produção** (verdes e autossustentáveis); **a elevação dos Índices Gerais de Qualidade e Vida no Trabalho (IDH-QVT)**; a criação de comissões internas para o **ambiente e desenvolvimento** e o **Protagonismo da Classe Trabalhadora nas empresas**, nas tomadas de decisões e nas formações de opiniões, para que o trabalhador, de fato, se sinta valorizado e estimulado, e a produzir mais e melhor (economicamente viável em sua produção).

3.2 SUSTENTABILIDADE LABORAL, PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS E CONCRETIZAÇÃO DE DIREITOS: CONFLITOS, LIMITES E DESAFIOS

A sustentabilidade é “um conceito complexo, sistêmico, que exige uma visão holística, porque correlaciona e integra de forma organizada os aspectos econômicos, sociais, culturais e ambientais da sociedade” (SERRA, 2015, p.1).

Representa, para os contratos de trabalho, medidas que promovam os direitos de cidadania laboral, equidade e justiça salarial além do respeito à diversidade e promoção da igualdade.

O sistema constitucional de garantia de direitos trabalhistas, nesse contexto, apregoa que as medidas de proteção laboral devem ser implementadas, cotidianamente, pelo Empregador que detém o poder de comando e assume os riscos da atividade produtiva.

Serra (2015), por sua vez, afirma que a Sustentabilidade Empresarial é alcançada quando “incentiva processos que permitem a recuperação do capital financeiro, humano e natural da empresa” (SERRA, 2015, p. 2), e sua implantação na cultura organizacional pode gerar ao trabalhador “melhores salários e ganhos, benefícios, estabilidade no emprego, segurança no trabalho, qualidade de vida, satisfação, respeito, oportunidades de crescimento, liberdade para trabalhar, liderança liberal e orgulho da organização” (CHIAVENATO, 2014, p. 23), evidenciando, assim, os elementos da gestão sustentável de pessoas.

É nesse contexto que a legislação trabalhista surge para ser um fator de coerção social, de freio dos negócios insustentáveis e, na visão de Lacombe e Chu (2008), direcionada para a promoção da saúde e segurança do trabalho, alinhando interesses do capital (fornecedores e acionistas) com os interesses da classe trabalhadora.

Apesar desse alinhamento ser muitas vezes utópico e inalcançável, medidas devem ser tomadas para que se atenuem as distorções entre o fator capital e o fator trabalho.

O princípio fundamental, estruturante e norteador das relações jurídicas do Direito Ambiental e do Trabalho – ora denominado de princípio do Desenvolvimento Sustentável previsto no artigo 2º, *caput*, da Lei 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente), deve ser um norte e um filtro para a justiça nas relações laborais.

Este princípio, juntamente com sua filosofia de sustentabilidade, determina que as ações desses gestores – para que se compatibilizem com os mandamentos constitucionais preconizados na Carta Magna de 1988 - incluam nos ideais estratégicos de suas organizações a noção de que a “sustentabilidade está associada a soluções, caminhos e planos que atinjam uma melhora comum a todos” (SERRA, 2015, p.1).

Na perspectiva do meio ambiente do trabalho, o desenvolvimento sustentável “está relacionado com o direito à manutenção da qualidade de vida” (RODRIGUES, 2019, p. 441).

No artigo 170, inciso VI, da CRFB/88 verifica-se a incidência deste princípio em todas as relações econômicas, buscando-se equilíbrio para todas as partes, através do respeito ao meio ambiente para estas e para as futuras gerações.

Assim, destaca-se que, conforme Rodrigues (2019), a Gestão Ambiental, através do princípio do desenvolvimento sustentável, deverá garantir o progresso econômico, social, de forma racional, comprometida e equilibrada, fazendo-se com que o ciclo produtivo e laboral seja promissor para o trabalhador e sua carreira.

Percebe-se, a partir dessa lavra, que o Sistema Financeiro e os demais empreendimentos econômicos, não podem ser exercidos sem limites, comprometendo a integridade física e de saúde dos trabalhadores no meio ambiente de trabalho.

O objeto maior da Gestão Ambiental, nesse contexto de opressões, segundo Zasso e Ferreira (2014), é causar um menor impacto ambiental, reduzir os sistemas de degradação ambiental e tornar os contratos de trabalho amis justos e exequíveis.

Gonzaga (2012), alerta para o fato de que os ideais de Sustentabilidade determinam, nesse contexto, que se promova o maior número de sobreviventes (seja no ecossistema natural ou empresarial) e conquiste novas e melhores condições de trabalho por meio de lutas sociais e políticas, alterações normativas, implantação de uma cultura humana e promoção dimensional dos direitos coletivos para estas e futuras gerações.

4. CONCLUSÕES

O Direito Ambiental do Trabalho é uma ciência social e dinâmica que dialoga com medidas, ações e estratégias que promovam a saúde e segurança do trabalhador, por meio de vivências, participações e fiscalizações do Empregador, de entidades coletivas e das instituições de justiça laboral (THOMÉ, 2021).

Constituí dever público fundamental, por parte do Empregador, validamente, fiscalizar e promover o meio ambiente de trabalho digno e se submeter a uma educação ambiental crítica, contínua e progressiva no seio das organizações em prol da melhoria das condições de trabalho (TORRES, 2022).

O Estado, nesse contexto, deve intervir nas relações de trabalho, em parceria com novos atores envolvidos, em conselhos gestores e de controle social, em audiências públicas e conferências

setoriais, colocando, o trabalhador, no centro das discussões sociais em prol de melhoria de suas condições de trabalho, afim de que se atenuem as distorções sociais (FARAH, 2016).

A Reforma Trabalhista – que alterou e simplificou as relações de trabalho, impôs o negociado sobre o legislado e precarizou elementos essenciais do contrato de trabalho – promoveu retrocessos aos princípios protetivos do Direito Ambiental do Trabalho. Implantou, por meio de suas disposições normativas, um sistema mais rígido, informal e restritivo nas relações de trabalho, inaugurando um novo e anômalo Direito Empresarial do Trabalho.

Nesse contexto de alterações e supressões aos direitos dos trabalhadores, a sustentabilidade e a aliança entre as nações, fazem parte de um novo projeto de poder ecocêntrico de Garantia de acesso à Justiça Ambiental e, conseqüentemente, à materialização de um mandamento constitucional de acesso à ordem jurídica, qual seja, a justiça e a cidadania no meio ambiente do trabalho (ROCHA, 2023).

Ocorre que, historicamente, vislumbrou-se uma cadeia de explorações, fraudes, negações de direitos e arbitrariedades nessa liberdade de negociação laboral, o que fez com que o Estado, através de suas disposições constitucionais e normativas, estabelecesse um conjunto mínimo de direitos, limites e seguranças que obrigatoriamente deveriam permear os contratos de trabalhos (MORAES, 2022).

Porém, mesmo com as previsões constitucionais e ordinárias, os contratos de trabalho, na maioria das vezes, mostram-se injustos, desiguais e insustentáveis em razão de iniquidades sociais perpetradas pelo Empregador (SILVA, 2015). Isso ocorre porque, historicamente, o Empregador – seguindo os interesses do capital – busca, apenas, a lucratividade acima de qualquer condição. Isso expõe o trabalhador a jornadas exaustas, perseguições e explorações, com reflexos negativos para sua vida, dignidade e integridade física.

Nesse ponto, apresentamos os seguintes questionamentos que circundam a pesquisa sobre o Direito Ambiental do Trabalho e que exigirá maiores reflexões ulteriores: os indicadores de gestão socioambiental tem sido, materialmente e formalmente, instrumentos de concretização ao direito ao trabalho digno no ambiente laboral? Que impactos a Reforma Trabalhista gerou para a instituição de um ambiente de trabalho mais justo e sustentável enquanto mandamento de otimização constitucional? Quais indicadores poderiam ser construídos como instrumentos contra hegemônicos em face das iniquidades sociais do neocolonialismo laboral? Em que medida esses indicadores socioambientais podem concretizar o direito à justiça laboral?

Portanto, o processo de avaliação da Gestão Ambiental do trabalho e a materialização – formal e material de seus indicadores - tem por escopo, verificar se, de fato, poderá existir um sistema ambiental sustentável, no âmbito da empresa, apto a combater os problemas ambientais, promover os direitos humanos e assegurar uma maior equidade salarial, de gênero e de condições (FORNO, 2017).

REFERÊNCIAS

- AMADO, F. A. T. Direito ambiental sistematizado. São Paulo: Método, 2009.
- BONELLI, R. Jr. ROBLES, A. Gestão da qualidade e do meio ambiente – enfoque econômico, financeiro e patrimonial. São Paulo: Atlas, 2006.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 1988.
- CHIAVENATO, I. Gestão de pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações. 4. ed. São Paulo: Manole, 2014.
- COELHO, F. A. . Manual de Direito Internacional Privado. 1. ed. Bauru - SP: Livraria e Editora Spessotto Ltda, 2017.
- FARAH, M. F. S. Análise das políticas públicas no Brasil. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v50n6/0034-7612-rap-50-06-00959.pdf>>. Acesso em 17 de out de 2019.
- FILHO, S. C. Programa de sociologia jurídica. 11. ed. São Paulo: Forense, 2007.
- FORNO, M. A. Fundamentos em gestão ambiental. Rio Grande do Sul: UFRGS Editora, 2017.
- GLOBAL REPORTING INITIATIVE. Elaboração de relatórios de sustentabilidade, 2015. Disponível em: <<https://globalreporting.org>>. Acesso em 10 de out. de 2019.
- GONZAGA, C. A. M. Gestão ambiental: uma introdução. Guarapuava: Unicentro, 2012.
- LACOMBE, B. M. B.; CHU, R. A. Políticas e práticas de gestão de pessoas: as abordagens estratégica e institucional. Revista de Administração de Empresas, v. 48, p. 25-35, 2008.
- LAKATOS, E. M. Manual de sociologia geral. 6. ed. São Paulo: Atlas, 1990.
- MASSON, N. Manual de direito constitucional. 11. ed. São Paulo: Juspodivm, 2023.
- MATTHES, R. Manual de direito e prática ambiental. São Paulo: Rideel, 2023.
- MORAES, A. de. Direito constitucional. 38. ed. São Paulo: Atlas, 2022.
- PEDRINI, A. de G. SAITO, C. H. Paradigmas metodológicos em educação ambiental. São Paulo: Editora Vozes, 2014.
- PHILIPPI, A. Educação ambiental e sustentabilidade. 2. ed. São Paulo: Monole Editora, 2013.
- RAGAZZI, J. L. HONENSKO, Raquel. Direito do consumidor – volume 28. São Paulo: Saraiva, 2010.
- ROCHA, R. Manual de direito ambiental. 2. ed. São Paulo: Juspodium, 2023.
- RODRIGUES, M. A. Direito ambiental esquematizado. 6. Ed. São Paulo: Saraiva, 2019.
- SERRA, F. Conceito de sustentabilidade. Disponível em:

< <https://www.temposdegestao.com/conceito-de/conceito-de-sustentabilidade>> Acesso em 01 de julh. De 2018.

SILVA, R. F. T. da. Manual de direito ambiental. 5. ed. São Paulo: Juspodivm, 2015.

SIRVINKAS, L. P. Manual de direito ambiental. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

SOUZA, A. C. O. de. GOTTI, Isabella Alice. Gestão ambiental. Londrina: Editora Educacional, 2017.

SOUZA, M. C. da S. ARMADA, Charles Alexandre. Sustentabilidade, meio ambiente e sociedade: reflexões e perspectivas. Florianópolis: Empório do Direito, 2016.

THOMÉ, R. Manual de direito ambiental. 11. ed. São Paulo: Juspodivm, 2021.

TORRES, P. H. C. Ecologia Política e Justiça Ambiental no Brasil: Agendas de lutas e pesquisas. Paco e Littera, 2022.

ZASSO, M. A. de C. FERREIRA, F. Meio ambiente e sustentabilidade. Rio Grande do Sul: Unijuí, 2014.

Capítulo 6



10.37423/230808090

REFLEXÕES SOBRE SUSTENTABILIDADE, JUSTIÇA E CONCRETIZAÇÃO DE DIREITOS LABORAIS: UMA ANÁLISE EPISTÊMICA DOS INDICADORES DE GESTÃO

Ricardo Bezerra de Oliveira

INSTITUIÇÃO TOLEDO DE ENSINO - ITE

José Luiz Ragazzi

INSTITUIÇÃO TOLEDO DE ENSINO - ITE



Resumo: A temática da Gestão Ambiental Sustentável, como possível instrumento de otimização e concretização constitucional, no meio ambiente do trabalho, representa um conjunto de práticas que devem ser implementadas e valorizadas, todos os dias, por gestores e seus colaboradores – a partir de indicadores ambientais justos, éticos e eficientes. A concretização de direitos laborais depende, portanto, da boa aplicação desses indicadores por parte dos gestores que detém, de forma racional, o poder de mando, comando e gestão. Os indicadores de sustentabilidade colaboram, ainda, para a consolidação do direito à igualdade, combate à discriminação e afirmação de direitos identitários. A existência e a aplicação, efetiva ou não, desses indicadores, nas instituições públicas ou privadas, será crucial e determinante para a aquisição ou não de problemas e agravos em saúde ocupacional que fragmentam a eficácia das normas que materializam o direito ao trabalho digno. O direito ao ambiente de trabalho sustentável será realizado e concretizado quando as instituições públicas ou privadas aplicam ou implantam indicadores efetivos que controlam as ações e práticas do Empregador, em seu poder de mando e comando, através de indicadores justos de sustentabilidade que prezem pela vida, integridade física e diversidade. A proteção e defesa ambiental também poderá materializar-se, ainda, por meio da implantação de novos indicadores de gestão laboral conectados com os Objetivos do Milênio (Agenda ODS 2030), em prol da sustentabilidade, que preconizam a eficácia, paz e solidariedade no ambiente de trabalho.

Palavras-chave: Direito do Trabalho; Garantia de direitos; Concretização; Gestão Ambiental.

1. INTRODUÇÃO

A temática da Gestão Ambiental Sustentável, como possível instrumento de otimização constitucional (DELGADO, 2019; LENZA, 2021), no meio ambiente do trabalho, representa um conjunto de práticas que devem ser implementadas e valorizadas, todos os dias, por gestores e seus colaboradores – a partir de indicadores ambientais justos, éticos e eficientes.

A concretização de direitos laborais depende, portanto, da boa aplicação desses indicadores por parte dos gestores que detém, de forma racional, o poder de mando, comando e gestão. Os indicadores de sustentabilidade colaboram, ainda, para a consolidação do direito à igualdade, combate à discriminação e afirmação de direitos identitários.

A existência e a aplicação, efetiva ou não, desses indicadores, nas instituições públicas ou privadas, será crucial e determinante para a aquisição ou não de problemas e agravos em saúde ocupacional pelo bancário que fragmentam a eficácia das normas que materializam o direito ao trabalho digno (SARLET e FENSTERSEIFER, 2018).

O Direito à saúde laboral é um fragmento dimensional dos direitos relacionados ao ambiente e desenvolvimento do trabalho; representando o completo bem estar físico e mental e toda a jornada de trabalho, esse direito transversal precisa ser materializado, no âmbito das instituições financeiras, nos programas de qualidade de vida no trabalho a fim de representar, também, um mandamento de otimização constitucional na busca e consolidação do direito à vida.

Segundo Fialho e Oliveira (2018), a Gestão Ambiental Estratégica de Saúde e Segurança no trabalho – e seus respectivos indicadores de sustentabilidade - e as vantagens competitivas que esse sistema preventivo traz para as empresas, não apenas financeiramente falando, mas também se pensando na questão social, ambiental e cultural, são de extrema importância para o sistema de garantia de direitos sociais, para preservação do meio ambiente e para a promoção difusa de direitos geracionais.

Esses indicadores/reguladores de concretização constitucional precisam ser, constantemente, avaliados, mensurados e acompanhados no meio ambiente do trabalho, para que as políticas públicas ambientais de saúde do trabalhador sejam promovidas. A fiscalização ostensiva e efetiva das empresas públicas estatais torna-se uma missão diária de promoção de direitos universais e internacionais relacionados ao trabalho (COELHO, 2021).

O Ambiente Corporativo Empresarial necessita ser analisado em seus espaços logísticos, estruturais e humanos à luz do meio ambiente e da educação ambiental, pois as ações econômicas, mercadológicas

e corporativas impactam as estruturas ambientais e ecológicas gerando problemas ambientais e impactos muitas vezes irreversíveis em todos os seus espaços.

Esses impactos ambientais adversos esvaziam o espectro de proteção juslaboral tornando, na prática, inócua a legislação trabalhista.

A Justiça Laboral, nesse sentido, deve ser materializada através da aplicação de indicadores de desempenho com igualdade, racionalidade, razoabilidade e ponderação no cumprimento de metas e resultados pelos empregados das organizações. O meio ambiente do trabalho não poderá ser um espaço de promoção de iniquidades sociais (exclusões e opressões) que inviabilizam a materialização de direitos.

O Empregador deve promover, dentro da jornada de trabalho, o Estado Socioambiental e Ecológico de Direitos, conforme preconiza a Carta Magna de 1988, respeitando-se as garantidas fundamentais do trabalhador que são corporificadas no âmbito da aplicação dos indicadores sociais de gestão laboral no âmbito dos contratos de trabalho.

2. METODOLOGIA

Através de uma **pesquisa do tipo documental**, selecionamos algumas instruções normativas, notas de gestão e documentos auditáveis, de algumas instituições financeiras, a fim de mensurar e analisar, que indicadores essas instituições têm seguido do ponto de visto jurídico-ambiental, e se tais indicadores concretizam o direito ao trabalho digno em razão dos impactos advindos da Reforma Trabalhista e em face dos princípios do Direito Ambiental que se apresentam de forma reflexa.

Através de uma **revisão sistemática de literatura**, com apresentação de resultados preliminares, analisou-se os indicadores de sustentabilidade no meio ambiente do trabalho, no Sistema Bancário Nacional, (na perspectiva da ética e da educação ambiental), levando-se em consideração, os pilares convencionais e constitucionais de sustentabilidade da Agenda 2030, e os impactos da Reforma Trabalhista para a saúde e segurança do trabalho – realizando-se uma **pesquisa exploratória** no ambiente do trabalho, de determinadas agências bancárias, verificando o atendimento (ou não) dos indicadores ambientais e os impactos das práticas de gestão para os mandamentos de otimização constitucional do trabalho.

A pesquisa foi **de cunho descritivo-explicativa** porque observou-se e analisou-se os indicadores de sustentabilidade no trabalho, assim como, delineou-se de forma dialógica, os fatos sociais, implicações e intencionalidades para construção e consolidação do ambiente do trabalho sustentável.

O **método de análise e abordagem da pesquisa**, foi o método histórico-dialético onde o fator econômico e o social enfrentam-se numa ponderação de valores entre os interesses de ordem econômica (fator capital) e os interesses difusos e sociais da classe trabalhadora (fator trabalho).

Quanto ao modo de ser abordada, a pesquisa assumiu uma formatação **quali-quantitativa** (LAKATOS, 2002).

Além do estudo de caso, para completar o **delineamento técnico estrutural** da pesquisa, iremos recorrer a pesquisa bibliográfica (GIL, 2006) para problematizar e discutir as categorias e conceitos relacionados. Para isso como instrumentais recorreremos a doutrina, jurisprudência, instruções normativas e outros documentos.

3. RESULTADOS E DISCUSSÕES

3.1 TRABALHO DIGNO, JUSTIÇA LABORAL E CONCRETIZAÇÃO DE DIREITOS

O direito ao trabalho digno, saudável e pleno é um direito fundamental de segunda dimensão que integra o princípio da dignidade da pessoa humana, mandamento constitucional e fundamento insculpido no artigo 1º da Carta Magna de 1988 e que serve de norte para o art.º 5º e 6º da CRFB/88, que precisa ser promovido, estimulado e protegido em qualquer esfera de trabalho, seja ela empresarial ou não, pois tais medidas são de ordem pública, indisponíveis e inerente à função estatal de promover a Saúde e Segurança do Trabalho.

Todos os empregadores devem estar alinhados com o sentimento de pacificação social no ambiente do trabalho para que o mesmo não se torne um palco de iniquidades sociais como nos casos de assédio moral, constrangimentos, metas abusivas e discriminações de gênero. Por isso que os indicadores de sustentabilidade mensuram, de forma objetiva, os comportamentos e ações dos Empregadores em seus poderes de mando, comando e gestão.

A convenção nº 155 e 161 da Organização Internacional do Trabalho, no plano internacional, obriga a todos os países acreditados que no seio das organizações implantem obrigações ao empregador e ao trabalhador para a promoção da saúde e segurança no trabalho (COELHO, 2017). Isso não impede que o Ministério Público de Trabalho possa, também, aferir a concretização do direito à sustentabilidade laboral pelos empregadores.

Por isso, faz-se necessário avaliar e sistematizar os indicadores convencionais de sustentabilidade no trabalho enquanto possíveis caminhos para o direito ao trabalho pleno e efetivo.

O Empregador, sobretudo das instituições financeiras, precisa estar atento à saúde física e emocional dos trabalhadores, a fim de que os tratados internacionais ratificados pelo Brasil sejam materializados, no plano interno, com alteridade, empatia e efetividade.

Evita-se, com isso, a ineficácia e a não promoção de direitos sociais básicos que causam movimentos de inconstitucionalidade e inconveniência em razão das disposições da nova Agenda 2030 que traduz os objetivos do milênio para uma vida sustentável dentro do ambiente de trabalho e fora dele (AMARAL e MARTINS, 2018; SARLET e FENSTERSEIFER, 2021).

Com a busca incessante pela lucratividade em detrimento da saúde do trabalhador, empresários vem, gradativamente, esquecendo-se da promoção da vida e dignidade que o meio ambiente pode proporcionar no ambiente corporativo e fora dele, tornando-se necessário, diante desse cenário, uma reeducação à luz da Gestão Socioambiental Sustentável e da incidência de indicadores que estabelecem os paradigmas para os modelos conscientes de gestão empresarial.

A Gestão Sustentável do Trabalho – com seus respectivos indicadores – fariam parte de um Sistema Constitucional, Convencional e prospectivo de Garantias de Direitos Transnacionais que devem ser implementados – de forma dialógica e humana – em todos os espaços ambientais e empresariais. O direito público e fundamental à sustentabilidade laboral seria representado por uma jornada de trabalho razoável, contraprestação justa, políticas de Qualidade de Vida no Trabalho e por projetos de ascensão profissional que respeitem a diversidade étnico e de gênero.

Portanto, a presente pesquisa conecta-se com a proposta da garantia de acesso à justiça e concretização de direitos - no sentido de se problematizar novos métodos e ferramentas que concretizam o direito ao trabalho digno, justo e sustentável no ambiente de trabalho em suas múltiplas dimensões e territórios.

Nesse sentido, o direito ao ambiente de trabalho sustentável será realizado e concretizado quando as instituições públicas ou privadas aplicam ou implantam indicadores efetivos que controlam as ações e práticas do Empregador, em seu poder de mando e comando, através de indicadores justos de sustentabilidade que prezem pela vida, integridade física e diversidade.

3.2 GESTÃO AMBIENTAL E CONCRETIZAÇÃO DE PROGRAMAS DE SUSTENTABILIDADE EMPRESARIAL

A Gestão Ambiental, como meio de resolução de conflitos preventivos – no bojo do contrato de trabalho – deverá, segundo Bankuti e Istvan (2014), ser capaz de diminuir os custos ambientais, sociais

e judiciais advindos das multas ambientais em processos administrativos ou contenciosos que vulnerabilizam o direito ao acesso à justiça laboral.

O Empresário, através de medidas de advocacia preventiva, poderá materializar, em seu ambiente corporativo, o direito de acesso à ordem jurídica justa, evitando-se, com isso, demandas judiciais que podem trazer morosidade e insegurança aos trabalhadores.

Para Pinto e Oliveira (2018), a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 é o marco temporal para a consolidação dos direitos sociais (artigo 6º da CRFB/88), fundamentais e humanos: como a dignidade (artigo 1º, inciso III), o direito à Saúde no Trabalho (170, inciso VI), no meio ambiente ecologicamente equilibrado (artigo 225, *caput*), a proteção à vida (artigo 5º, *caput*) e o direito ao valor social do trabalho (artigo 1º, inciso IV) como bens jurídicos indisponíveis e que irradiam – enquanto mandamentos de otimização constitucional – todas as leis, decisões e políticas públicas estatais.

Para Fialho e Oliveira (2018), com o advento da Reforma Trabalhista (Lei 13.467/2017), condições adversas para a duração e jornada do trabalho, estão sendo sentidos[L1] pelos trabalhadores do Brasil,[L2] e os[L3] seus direitos, historicamente conquistados, como saúde, proteção e integridade física estão sofrendo restrições, flexibilizações e mudanças de magnitude jamais vistas pelos doutrinadores. Esse ambiente de iniquidades sociais gera um Estado Socioambiental de Injustiças que precisa ser combatido pelas instituições de justiça, sindicatos, movimentos sociais e pela comunidade que anseia por uma geração mais solidária e pacífica.

Essas práticas fazem com que a relação Capital e Trabalho torne-se mais uma vez o palco para grandes conflitos e desafios advindos da Gestão da vida dos trabalhadores, considerado, até então, sujeito detentor de direitos e garantias fundamentais do trabalho (artigo 7º da CRFB/88 que elenca, de forma exemplificativa, alguns direitos sociais trabalhistas conexos com o tema da duração do trabalho).

Como premissas para uma definição de programas de sustentabilidade empresarial pode-se indicar, segundo Cardoso e Filho (2009), pilares fundamentais de modelos gerenciais sustentáveis que levem em consideração a Educação e Segurança, a Biossegurança dos funcionários, utilização adequada dos recursos naturais e materiais, medidas de Saúde Ocupacional e Parcerias Público-Privadas.

3.3 GESTÃO SOCIOAMBIENTAL DO TRABALHO E QUALIDADE DE VIDA

A Gestão Estratégica e Sustentável de Pessoas é uma ferramenta de promoção de direitos dos trabalhadores e, por que não, de exercício de cidadania, porque permite o desenvolvimento de

talentos, habilidades, competências num contexto ambiental de segurança, valorização, saúde e proatividade.

A Gestão Socioambiental tem por objetivos organizar – de forma consciente e justa – os processos organizacionais de controle, supervisão e gerenciamento dos sistemas de produção, levando-se em consideração os impactos das atividades, a degradação ambiental e a utilização consciente e planejada dos recursos ambientais para estas e futuras gerações (GONZAGA, 2012).

A Gestão Socioambiental, na visão de Forno (2017), significa, ainda, a melhora dos processos da empresa, a prevenção de conflitos ambientais e a implementação de um sistema de justiça verde que reduzam os impactos e condições adversas para a saúde e segurança do trabalho.

Segundo Oliveira e Mendes (2017), a Teoria Ambiental Sustentável (para a criação de Sociedades Empresariais Sustentáveis) determina que os indicadores que condicionem as práticas diárias em gestão do meio ambiente do trabalho sejam, primeiramente, **não excludentes e não colonialistas**.

O trabalho do Gestor Ambiental, conforme Segal (2018), nessa perspectiva ética e não excludente, deverá estar pautado em premissas que priorizem o respeito às leis e convenções internacionais, à cultura da ética e aos processos produtivos manuais e tradicionais das comunidades. As ações coletivas relacionadas ao consumo poderão contribuir para que o ambiente de trabalho seja mais justo e humano, em razão do controle da qualidade do atendimento, que se pode fazer em relação às condutas do empregador e dos funcionários da empresa (RAGAZZI e HONESKO, 2010).

É preciso asseverar que os índices de acidentes de trabalho são grandes e crescentes, sobretudo, no ambiente corporativo das empresas financeiras e bancárias.

Os indicadores ambientais devem, também, levar em consideração **os problemas centrais da empresa** que afetam a vida, a saúde e segurança dos trabalhadores dentro e fora do meio ambiente do trabalho: luminosidade, ruídos e condições de ergonomia; trajeto casa-trabalho-casa; tempo de convivência com a família e horas extras.

Além disso, faz-se necessário, ainda, a construção de indicadores ambientais utilizados para controlar **os discursos empresariais de dominação** que diminuem o espectro social de proteção. Os discursos de dominação e exclusão são aqueles que constroem, assediam e colocam o empregado numa posição de marginalização social, o que causa a inefetividade das normas sobre sustentabilidade no ambiente de trabalho.

O Ecogerenciamento, nesse contexto de dominação e opressão, é denominado assim por Forno (2017), e deve ser uma conduta obrigatória, coercitiva e impositiva para a direção da empresa – em colaboração com as entidades sindicais e sistemas de justiça - com total respeito às normas de fiscalização do trabalho a fim de que se concretize o acesso ao ambiente de trabalho justo e igualitário no âmbito das organizações.

4. CONCLUSÕES

As relações humanas e interpessoais, os problemas laborais e os de segurança ambiental e do trabalho são o palco para o enfrentamento social. As práticas de sustentabilidade precisam ser vivenciadas, promovidas e implementadas no seio organizacional.

A análise do clima organizacional, a verificação dos problemas laborais que os trabalhadores estão sentindo, os processos reivindicatórios por melhorias ambientais, a concretização de direitos coletivos e a implantação de uma Educação Corporativa que promova uma análise crítica e dialógica da realidade social, pelo empregado e pelo empregador, são fragmentos dimensionais para uma maior sustentabilidade laboral.

A “educação ambiental precisa ser valorizada” (SIQUEIRA, 2017). A “cultura ambiental de educação necessita ser implementada nos espaços sócio-culturais” (ANTUNES, 2017) e sempre “direcionada e vislumbrada nos regulamentos empresariais (PHILLIPE, 2013, p.30).

Nesse sentido, faz-se necessário, conforme Paixão (2012), que os trabalhadores tomem consciência de suas reais condições de existência frente às mudanças engendradas pela Reforma Trabalhista, no sentido de que, essas “mudanças” vêm reforçar a ótica neoliberal de acumulo de riquezas, de assalariamento por produção ou, segundo méritos corporativistas, reforçar a baixa possibilidade de ascensão social e, em intensa competição, maior exploração entre os trabalhadores, segundo Silva (2012), num ambiente de opressão e hostilidade. Os trabalhadores, além da consciência de classe, precisam ser protagonistas através dos movimentos sociais representativos de suas categorias.

A Gestão Sustentável da Jornada de Trabalho vem nessa perspectiva de afastar a exclusividade do interesse econômico e da lucratividade dos bancos, em detrimento da saúde do trabalhador, para, através de políticas públicas (ainda que emanadas do setor privado, pois alteram a realidade social) e instrumentos legais, promoverem a defesa do meio ambiente, incluindo aí o meio ambiente do trabalho ou laboral, conforme Pinto e Oliveira (2018).

Sustentabilidade no trabalho significa, nessa perspectiva, maior igualdade salarial, proteção do direito à vida, jornada de trabalho digna, repouso efetivos e políticas de qualidade de vida e de ascensão profissional mais justas e solidárias, além disso busca-se por meio da sustentabilidade promover o respeito à diversidade, às diferenças e combate ao assédio, em todas as suas formas.

Acredita-se que somente uma mudança de comportamento estável poderá propiciar uma melhora no meio ambiente do trabalho e esse mecanismo chama-se educação ambiental que é o “processo de meditação crítica e pedagógica que se constrói e, muitas vezes, se impõe na mente do poluidor para levá-lo a uma consciência sustentável, de proteção e defesa ambiental” (TRIGUEIRO, 2005, p.40). A proteção e defesa ambiental também poder materializar-se por meio da implantação de novos indicadores de gestão laboral conectados com os Objetivos do Milênio (Agenda ODS 2030), em prol da sustentabilidade, que preconizam a eficácia, paz e solidariedade no ambiente de trabalho.

Os indicadores que se conectam com os novos Objetivos do Milênio (Agenda ODS 2030) para a sustentabilidade das nações fazem parte de projeto de poder ecocêntrico de Garantia de acesso à Justiça Ambiental e, conseqüentemente, de materialização de um mandamento constitucional de acesso à ordem jurídica justa e **sua concretização multidimensional de direitos** para as presentes e futuras gerações.

REFERÊNCIAS

AMARAL, S. T. ; MARTINS, F. J. B. . O controle de convencionalidade no Brasil: um breve ensaio sobre o tema na perspectiva da proteção global dos direitos humanos. ARGUMENTA , v. 29, p. 283-318, 2018.

ANTUNES, P. B. Direito ambiental. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

BANKUTI, S. M. ISTVAN, Ferenc. Gestão ambiental e estratégica empresarial: um estudo em uma empresa de cosméticos no Brasil. Disponível em:

< <http://www.scielo.br/pdf/gp/v21n1/a12v21n1.pdf>>. Acesso em 09 de out. de 2019.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 1988.

CARDOZO, L. S. FILHO, H. dos S. Disseminação da gestão integrada em saúde, meio ambiente e segurança. Disponível em: < <http://books.scielo.org/id/68/pdf/porto-9788523209124-10.pdf>>. Acesso em 09 de out. de 2019.

COELHO, F. A. . Manual de Direito Internacional Privado. 1. ed. Bauru - SP: Livraria e Editora Spessotto Ltda, 2017.

DELGADO, M. G. Curso de direito do trabalho. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

FIALHO, M. OLIVEIRA, R. B. de. A Gestão sustentável da jornada de trabalho como direito e política de saúde pública: uma abordagem à luz dos impactos da lei 13.467/2017 (reforma trabalhista) e da educação ambiental. Disponível em:

< <https://www.uniaraxa.edu.br/ojs/index.php/juridica/article/view/618>>. Acesso em 06 de jul. de 2019.

FORNO, M. A. Fundamentos em gestão ambiental. Rio Grande do Sul: UFRGS Editora, 2017.

GONZAGA, C. A. M. Gestão ambiental: uma introdução. Guarapuava: Unicentro, 2012.

GIL, A. C. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. Fundamentos de metodologia científica. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

LENZA, P. Direito constitucional esquematizado. 25. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2021.

OIT. Convenção de nº 155. Disponível em:

<http://www.trabalhoseguro.com/OIT/OIT_155_seg_saude_trab.htm> . Acesso em 08 de out. de 2019.

OLIVEIRA, M. M. MENDES, M. Cidadania, meio ambiente e sustentabilidade. Caxias do Sul: Educs, 2017.

PAIXÃO, A. E. da. Sociologia geral. Curitiba: Ibpx, 2012.

PHILIPPI, A. Educação ambiental e sustentabilidade. 2. ed. São Paulo: Monole Editora, 2013.

PINTO, R. M. F. OLIVEIRA, R. B. de. A seguridade social como direito e conquista democrática para a população transexual: uma abordagem constitucional à luz da dignidade da pessoa humana. Disponível em:< <http://periodicos.unisanta.br/index.php/lss/article/view/1712>>. Acesso em 06 de jul. de 2019.

RAGAZZI, J. L. HONESKO, Raquel. Direito do consumidor – volume 28. São Paulo: Saraiva, 2010.

SARLET, I. W.; FENSTERSEIFER, T . Direito constitucional ecológico. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.

SEGAL, R. L. Compliance ambiental na gestão empresarial: distinções e conexões entre compliance e a auditoria de conformidade legal. Disponível em:

< <http://revistas.icesp.br/index.php/REASU/article/view/389>>. Acesso em 08 de out. de 2019.

SILVA, E. W. da. Sociologia jurídica. Rio Grande do Sul: Unijuí, 2012.

SIQUEIRA, L. N. Qual o valor do meio ambiente? São Paulo: Lumen Juris, 2017.

TRIGUEIRO, A. Meio ambiente no século 21. 4. ed. São Paulo: Autores Associados, 2005.

Capítulo 7



10.37423/230808096

OS OFÍCIOS DA CIDADANIA NOS CARTÓRIOS DE REGISTRO CIVIL COMO FORMA DE CONCREÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS À CIDADANIA E À NACIONALIDADE

Erwin Rodrigues Ricci

Universidade de Ribeirão Preto

Juvêncio Borges Silva

Universidade de Ribeirão Preto



Resumo: No presente artigo científico será analisada a disposição trazida pela Lei nº 13.484, de 26 de setembro de 2017, e ainda o Provimento nº 66/2018 do CNJ, mais precisamente quanto a função e alcance territorial dos Cartórios de Registro Civil. Será enfoque do presente trabalho a análise dos direitos fundamentais à nacionalidade e à cidadania. Será feita a correlação de como os Cartórios de Registro Civil, que já são a ferramenta originária para aquisição destes direitos e que podem vir a servir como ferramenta eficaz na concreção destes, uma vez que possibilitaria de maneira de fácil acesso à população aos documentos necessários para o exercício da nacionalidade e da cidadania. Para isto, será feita a análise dos seus conceitos e procedimentos, suas características e funções. Analisando-se ainda as consequências e efeitos jurídicos da transformação dos Cartórios de Registro Civil em Ofícios da Cidadania.

Palavras-chave: Ofícios da Cidadania; Direitos Fundamentais; Nacionalidade; Cidadania; Registros Públicos.

INTRODUÇÃO

Os direitos fundamentais decorrem da evolução legislativa em âmbito mundial, sendo uma preocupação constante em diversos países a garantia de direitos mínimos a qualquer indivíduo à título universal. O Brasil acompanhou essa necessidade e preocupação mundial em resguardar os direitos fundamentais, e os inseriu na nossa Constituição Federal de 1988.

Dentre os mais diversos direitos fundamentais previstos, serão estudados no presente trabalho o direito à nacionalidade e o direito à cidadania. Estes são diferentes, mas estão intimamente ligados. O dever do Estado é garantir a proteção desses direitos inclusive contra fatos ou atos públicos, e ainda em propiciar a concreção desses direitos, possibilitando aos indivíduos integrantes da sociedade meios adequados e eficientes para que os indivíduos os alcance.

Nesse contexto, e tendo em vista os lugares afastados e de difícil acesso ao Estado, ou cidades pequenas que não comportam a instalação de representações de autarquias ou empresas públicas, e visando ainda o fato de que os Cartórios de Registro Civil estão presentes em todos os municípios brasileiros, criou-se a Lei nº 13.484, de 26 de setembro de 2017, e ainda o Provimento nº 66/2018 do CNJ.

E ainda mais, a exemplo do Estado de Minas Gerais, os Cartórios de Registro Civil estão presentes também em todos os distritos. Vemos assim que, em pequenos distritos onde não se tem Prefeituras, Justiça Eleitoral, Polícia Civil, Correios, hospital público, dentre outros, os Cartórios de Registro Civil são a única manifestação e presença do Estado nessas localidades.

Através da previsão legal contida na Lei 13.484/2017 e Provimento nº 66/2018 do CNJ, os Cartórios de Registro Civil se tornariam Ofícios da Cidadania, por meio de convênios, podendo levar tais serviços até então inacessíveis à população destas cidades e distritos. Buscou-se assim uma forma de levar a presença do Estado para os locais em que este não se faz presente diretamente à população, bem como, a melhoria dos serviços onde já se encontram disponíveis.

Desse modo, por força da Lei 13.484/2017 e Provimento nº 66/2018 do CNJ, os Cartórios de Registro Civil se tornam Ofícios da Cidadania, consistentes em um local presente em todos os municípios brasileiros, onde os indivíduos poderiam, além dos serviços normais, realizar a confecção e retirada de documentos essenciais para o exercício da sua nacionalidade e cidadania.

1. DIREITOS FUNDAMENTAIS À CIDADANIA E À NACIONALIDADE

Com a evolução do direito em âmbito mundial, passou-se a ter como constante a preocupação de que sejam garantidos direitos mínimos a qualquer indivíduo, sendo estes direitos chamados de direitos fundamentais. No nosso ordenamento jurídico atual vemos que os direitos fundamentais foram objeto de destaque na nossa Constituição Federal de 1988, na qual se previu que estes são de aplicação imediata e que são cláusulas pétreas, conforme previsão constante nos artigos 5 e 60 da nossa Constituição.

O Rol dos direitos assim considerados como fundamentais pela nossa Constituição Federal é genérico e abrangente, sendo estes os direitos sociais, liberdade, igualdade, políticos, dentre outros.

Por ideia de definição e conceituação de direitos fundamentais, segundo Dimoulis, temos que:

Direitos fundamentais são direitos público-subjetivos de pessoas (físicas ou jurídicas), contidos em dispositivos constitucionais e, portanto, que encerram caráter normativo supremo dentro do Estado, tendo como finalidade limitar o exercício do poder estatal em face da liberdade individual.¹

A visão exposta acima contém um dos elementos mais importantes na normatização dos direitos fundamentais, a limitação do poder estatal em relação à garantias mínimas dos indivíduos da sociedade, sendo esta a primeira premissa da criação dos direitos fundamentais.

Complementando essa ideia, nos expondo a segunda premissa, ou segundo grau da função dos direitos fundamentais, temos o conceito trazido por Aronne, onde:

Os direitos fundamentais começam a plasmar uma eficácia horizontal, de exigibilidade nas relações interprivadas. A Constituição passa a regular matérias anteriormente acometidas ao direito privado, pois os direitos fundamentais deixam de ser um direito de defesa contra o Estado e vêm a ser o elemento conformador do mínimo social que assegura a dignidade da pessoa humana, exigível não só nas relações com a Administração Pública, como também nas interpessoais.²

Desse modo, a função primordial dos direitos fundamentais não se pauta tão somente na proteção do indivíduo em relação ao Estado, mas também, acaba sendo uma previsão normativa legal que confirma a necessidade do respeito e proteção de tais direitos também nas relações privadas.

Os direitos fundamentais possuem essa força acima citada devido ao caráter constitucional proporcionado no momento da sua inserção no nosso ordenamento jurídico brasileiro. Acerca desse caráter constitucional, vemos, segundo, Marmelstein:

- (a) os princípios constitucionais possuem um forte conteúdo ético-valorativo;
- (b) a teoria moderna reconhece a normatividade potencializada dos princípios,

ou seja, os princípios e as regras são espécies de normas jurídicas; (c) a Constituição é o ambiente mais propício à existência de princípios; (d) por isso, a Constituição passou a ocupar um papel de destaque na ciência do direito.³

Nesse contexto, de direitos fundamentais previstos constitucionalmente no nosso ordenamento jurídico brasileiro, se insere o direito fundamental à cidadania e à nacionalidade.

Acerca do direito à nacionalidade, encontramos seu conceito e definição nas palavras de Haroldo Valadão, que nos diz que “nacionalidade é o vínculo jurídico pessoal que prende um indivíduo a um Estado-Membro da comunidade internacional”.⁴

Complementando o conceito ainda, Maria Helena Diniz nos discorre ainda acerca das manifestações da nacionalidade:

a) qualidade de nacional; naturalidade; b) liame jurídico que prende o indivíduo a um Estado em razão do ius soli ou de ius sanguinis; c) vínculo existente entre uma pessoa e um país em virtude de naturalização; d) caráter jurídico que possuem os cidadãos de um Estado; e) vínculo jurídico que liga o indivíduo ao Estado em razão do local de nascimento, da ascendência paterna ou da manifestação de vontade do interessado; f) vínculo jurídico-político de direito público interno que faz da pessoa um dos elementos componentes da dimensão pessoal do Estado.⁵

Vemos que a nacionalidade se desdobra em qualidade do indivíduo como pertencente a uma nação, e ainda o vínculo gerado que faz do indivíduo um dos elementos do Estado, sendo este último o chamado sentido jurídico da nacionalidade.

Segundo Maria Carolina de Assis Nogueira:

O termo nacionalidade possui dois sentidos: o jurídico e o sociológico. Este se encontra vinculado à nação que pode ser definida como o grupo de pessoas com as mesmas características, como idioma, hábitos, meios de vida etc. Já no sentido jurídico fica clara a importância do indivíduo como membro de um Estado.

Cada Estado pode estabelecer suas próprias normas sobre nacionalidade já que esta é uma atribuição própria, onde não se considera o interesse do indivíduo como único e, sim, o interesse da coletividade. Os Estados encontram respaldo no princípio internacional da autodeterminação dos povos a fim de determinar quem será ou não considerado seu nacional.⁶

Desse modo, cada Estado estabelece suas regras acerca da nacionalidade, estabelecendo limites para a definição de quem serão os seus nacionais, e quais direitos civis e políticos os nacionais terão. Nesse sentido, o nacional “são as pessoas submetidas à autoridade direta de um Estado, às quais este reconhece direitos civis e políticos e deve proteção, além das suas fronteiras”⁷

Acerca da importância da nacionalidade, vemos nas palavras de Celso D. de Albuquerque Melo que:

Não restam dúvidas de que a nacionalidade tem sua importância no direito interno, pois, somente o nacional: “a) tem direitos políticos e acesso às funções públicas; b) tem obrigação de prestar o serviço militar; c) tem plenitude dos direitos privados e profissionais; d) não pode ser expulso ou extraditado”⁸

Por sua vez, quanto ao conceito de cidadania, temos como as melhores as palavras de Florisbal de Souza Del’Olmo, nos conceituando que:

Cidadania é o status jurídico de que se veem investidos aqueles, dentre os nacionais, que, pelo implemento de condições especiais, como a idade, formam um vínculo político com o Estado, de que são exemplos os direitos-deveres de votar e ser votado. Embora empregada, algumas vezes, como sinônimo de nacionalidade, não deve com ela ser confundida, até porque a nacionalidade é mais abrangente, incluindo os menores e os incapazes, que não são abrangidos pelo instituto da cidadania, pelo menos na conotação jurídica que se aborda neste estudo.⁹

Vemos assim que cidadania é a qualidade do indivíduo como possuidor de direitos garantidos em determinado Estado, tais como os direitos políticos, dentre outros. No que pese ser de diferente conceituação em relação à nacionalidade, a cidadania está intimamente ligada a esta, sendo um direito decorrente da nacionalidade, que gera ainda outros direitos.

Quanto a relação da nacionalidade e cidadania, vemos, segundo Maria Carolina de Assis Nogueira, que “a nacionalidade é pressuposto da cidadania para exercer a cidadania é necessário ter a condição de nacional. E, ao exercer a cidadania, o indivíduo está participando da escolha dos governantes de seu país através da soberania popular.”

Ainda quanto a diferenciação de nacionalidade e cidadania, e sua íntima relação, José Afonso da Silva nos fala que:

Aquela é vínculo ao território estatal por nascimento ou naturalização; esta é um status ligado ao regime político. Cidadania, já vimos, qualifica os participantes da vida do Estado, é atributo das pessoas integradas na sociedade estatal, atributo político decorrente do direito de participar no governo e direito de ser ouvido pela representação política. Cidadão, no direito brasileiro, é o indivíduo que seja titular dos direitos políticos de votar e ser votado e suas consequências. Nacionalidade é o conceito mais do que cidadania, e é pressuposto desta, uma vez que só o titular da nacionalidade brasileira pode ser cidadão.¹¹

Nessa íntima relação, podemos concluir que a nacionalidade é o pressuposto da cidadania. Uma vez sendo o indivíduo considerado nacional, este passa a gozar da qualidade de cidadão e todos direitos inerentes à sua cidadania. Ainda acerca da cidadania, complementa ainda o citado autor dizendo que

“acabara exigindo a formação de um conjunto de normas legais pertinentes, que recebera a denominação de direitos políticos”¹²

Destarte, no que pese se tratarem de direitos diferentes, vemos que o direito à nacionalidade é uma forma e ferramenta para que o indivíduo alcance o direito à cidadania e os demais direitos decorrentes desta. Tem-se mais, o direito à cidadania pode ser derivado em diversas formas, a exemplo como direitos políticos, civis e sociais.

Desse modo, o direito à nacionalidade assim como o direito fundamental à cidadania constituem-se como direitos fundamentais inerentes a pessoa humana, diferentes mas intimamente ligados, ambos são objeto da proteção Constitucional no nosso ordenamento jurídico brasileiro. Não apenas, o dever do Estado extrapola o simples dever de proteção, estendendo-se também no dever de concreção desses direitos, possibilitando meios adequados e eficientes para que os indivíduos os alcance.

2. DA LEI Nº 13.484, DE 26 DE SETEMBRO DE 2017, DO PROMIVENTO Nº 66/2018 DO CNJ E DA COMPETENCIA DOS CARTÓRIOS DE REGISTRO CIVIL

Ao se falar de Cartório de Registro Civil, primeiramente se recorda das suas principais funções previstas na Lei 6.015/73, quais sejam, realizar o registro de nascimento, casamento e óbito. Essas funções principais e outras estão previstas no artigo 29 e seguintes da referida Lei.

Por tais funções, vemos que os Cartórios de Registro Civil são tidos como o braço do Estado junto à população, sendo a porta de entrada para o acesso da população em geral para a garantia de direitos constitucionais fundamentais como os da cidadania e nacionalidade, uma vez que sem o registro formal do nascimento o indivíduo não existe no meio jurídico.

Acerca dessa função precípua dos Cartórios de Registro Civil, Enrique Alonso Iglesias nos narra que “El registro civil es la oficina pública destinada a hacer constar de um modo auténtico todos los actos concernientes al estado civil de las personas”

Temos assim que “o Registro Civil das Pessoas Naturais é atividade exercida por profissionais do Direito, denominados Oficiais de Registro, que prestam serviço público por delegação do Poder Público” , e como tal tem a sua essencial função na obtenção de direitos por parte da população, garantindo a existência jurídicas das relações e atos sobre o indivíduo.

Desse modo, sempre que uma pessoa nasce deverá ser realizado o seu registro de nascimento, com o seu consequente assento de nascimento, o primeiro registro, no qual serão averbados como forma de anotação todas as mudanças do estado pessoal da pessoa no decorrer da sua vida.

Nesse sentido, vemos diretrizes do Conselho Nacional de Justiça:

A certidão de nascimento é o documento que oficializa a existência do indivíduo e, por isso, funciona como a identidade formal do cidadão. Ela é essencial para a retirada de outros documentos e para garantir o acesso a benefícios governamentais. Sem o registro civil, a pessoa fica impedida, por exemplo, de receber as primeiras vacinas e matricular-se em escolas.¹⁵

Assim, a existência jurídica do indivíduo nasce junto com o seu registro de nascimento. Apenas com este, o indivíduo se torna existente juridicamente, podendo se matricular em escolas, emitir de Registro Geral, Cadastro de Pessoa Física, Título de Eleitor, realizar seu alistamento Militar, sendo necessário para a emissão e realização de todos os outros atos inerentes à sua nacionalidade e cidadania.

No que pese a sua importância, o registro de nascimento não é imutável. Deve-se averbar no registro de nascimento de uma pessoa a numeração dos seus documentos pessoais como Registro Geral e Cadastro de Pessoa Física, a medida que foram sendo emitidos, e ainda outros atos como emancipação, casamento, interdição, dentre outros, até que se averbe o óbito. Tal sistema possibilita de maneira organizada a concentração de todos os dados relacionados a personalidade civil do indivíduo em um só lugar.

Acerca desse assunto, vemos nas palavras do Presidente da ARPEN/BRASIL – Associação dos Registradores Civis de Pessoas Naturais do Brasil, que:

Ao registrar o nascimento de uma pessoa, expedindo a correspondente Certidão de Nascimento, está o Oficial do Registro Civil de Pessoas Naturais inserindo-a no mundo jurídico, tornando-a sujeito de direitos e obrigações na ordem jurídica, soprando-lhe vida legal. É tarefa de transcendente nobilitância.

Por outro lado, já com as lentes da sociologia e da psicologia, ao atribuir-lhe nome, ascendência familiar, lugar de nascimento, está inserindo-a num contexto social e humano, do que resultam raízes que lhe trazem segurança social e psicológica.

O Registro de Nascimento é o primeiro e fundamental ato jurídico da vida de uma pessoa, do qual irão decorrer todos os demais até o seu falecimento, fato também objeto de registro pelo registrador civil, e do qual resultam inúmeras repercussões jurídicas, como se a vida avançasse além da morte.¹⁶

Vemos assim que a função dos Cartórios de Registro Civil não se tratam apenas de meras atividades burocráticas de compilação de dados, mas sim, os registros e averbações decorrentes desta

concentração de dados que são o instrumento pelo qual se garante direitos aos indivíduos os direitos à cidadania e personalidade jurídica.

Por seu papel primordial na obtenção da população aos direitos à cidadania e personalidade jurídica, os Cartórios de Registro Civil estão presentes em todos os Municípios Brasileiros, sendo esta uma determinação já contida desde 15 de novembro de 1889, quando foi proclamada a República, e amplamente cumprida nos dias atuais.

Vemos assim que em municípios pequenos ou distantes, onde não se tem muita estrutura ou organização pública que possibilite o acesso à população à serviços básicos, sempre se tem presente um Cartório de Registro Civil. Tal disposição no nosso ordenamento jurídico atual está contida no artigo 44, § 2º, da Lei n. 8.935, de 18 de novembro de 1994.

E ainda mais, a exemplo do Estado de Minas Gerais, os Cartórios de Registro Civil estão presentes também em todos os distritos. Vemos assim que, em pequenos distritos onde não se tem Prefeituras, Polícia Civil, Correios, hospital público, dentre outros, os Cartórios de Registro Civil são a unia manifestação e presença do Estado nessas localidades.

Visando a sua grande abrangência nacional, e tendo em vista a sua presença em todos os municípios brasileiros e em todos os distritos de alguns estados, a Lei 13.484/2017 inovou e abriu a possibilidade para a ampliação de competência e de serviços que possam ser prestados pelos Cartórios de Registro Civil, conforme podemos ver no seu artigo 1º:

Art. 1º A Lei no 6.015, de 31 de dezembro de 1973, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 29.

.....

§ 3º Os ofícios do registro civil das pessoas naturais são considerados ofícios da cidadania e estão autorizados a prestar outros serviços remunerados, na forma prevista em convênio, em credenciamento ou em matrícula com órgãos públicos e entidades interessadas.

§ 4º O convênio referido no § 3o deste artigo independe de homologação e será firmado pela entidade de classe dos registradores civis de pessoas naturais de mesma abrangência territorial do órgão ou da entidade interessada.

Nesse sentido foi ainda formulado o Provimento nº 66/2018 do CNJ, que dispõe sobre a prestação de serviços pelos ofícios de registro civil das pessoas naturais mediante convênio, credenciamento e matrícula com órgãos e entidades governamentais e privadas, assim prevendo:

Art. 2º As serventias de registro civil das pessoas naturais do Brasil poderão, mediante convênio, credenciamento ou matrícula com órgãos públicos, prestar

serviços públicos relacionados à identificação dos cidadãos, visando auxiliar a emissão de documentos pelos órgãos responsáveis.

Parágrafo único. Os serviços públicos referentes à identificação dos cidadãos são aqueles inerentes à atividade registral que tenham por objetivo a identificação do conjunto de atributos de uma pessoa, tais como biometria, fotografia, cadastro de pessoa física e passaporte.

Importante destacar ainda parte da exposição de motivos contida Provimento nº 66/2018 do CNJ:

CONSIDERANDO o compromisso nacional de ampliação do acesso do cidadão brasileiro à documentação civil básica, mediante colaboração e articulação dos entes públicos (art. 1º do Decreto n. 6.289, de 6 de dezembro de 2007);

CONSIDERANDO a existência do serviço de registro civil das pessoas naturais em cada município do Brasil para atendimento à população (art. 44, § 2º, da Lei n. 8.935, de 18 de novembro de 1994);

Desse modo, por expressa previsão legal, uma instituição que se encontra presente em todos os municípios brasileiros poderá firmar convenio com outras instituições para prestar outros serviços.

Em termos práticos, por exemplo, podem os Detran's firmar convênio com os Cartórios de Registro Civil para estes praticarem determinados atos como a emissão de Certificados Veiculares, com a Polícia Federal para a emissão de passaportes, com a Secretaria de Segurança Pública firmar convênio para a emissão de RG's, com a Justiça Eleitoral para a emissão de Títulos de Eleitor, sendo as possibilidades de aplicação desta Lei ilimitadas.

Não obstante ao grande avanço possibilitado pela Lei 13.484/2017 e pelo Provimento nº 66/2018 do CNJ, o Partido Republicano Brasileiro (PRB) ajuizou uma Ação Direta de Inconstitucionalidade, de número 5855, contestando a possibilidade dos Cartórios de Registro Civil prestarem serviços por meio de convênios com órgãos públicos.

Tendo-se ainda que:

O autor da ação argumenta que os dispositivos questionados – artigo 29, parágrafos 3º e 4º, da Lei 6.015/1973, na redação dada pela Lei 13.484/2017 – incorreria em inconstitucionalidade formal por violação à reserva de iniciativa do Poder Judiciário para propositura de leis sobre a matéria. Sustenta ainda ausência de pertinência temática entre o conteúdo da norma questionada, decorrente de emenda parlamentar, e a proposição original encaminhada pelo presidente da República.¹⁷

Em virtude dessa ação, em decisão liminar do relator “ministro Alexandre de Moraes, do Supremo Tribunal Federal, concedeu liminar para suspender a eficácia do Provimento 66/2018 do Conselho Nacional de Justiça” e ainda para suspender “a eficácia de dispositivos da Lei de Registros Públicos (Lei 6.015/1973) que possibilita a prestação de outros serviços remunerados por parte dos ofícios de registro civil das pessoas naturais.”

Tais decisões liminares suspenderam a implantação de novos convênios, bem como impossibilitaram a continuidade de convênios já existentes e que se encontravam em funcionamento. Por bem, em votação recente, na data de 10 de abril de do ano de 2019, Supremo Tribunal Federal, por maioria dos votos, como constitucional a Lei 13.484/2017, que criou os Ofício da Cidadania nos Cartórios de Registro Civil.

Vemos esta como decisão acertada, uma vez que o grande benefício do advento desta Lei é o acesso por parte da população à serviços essenciais que garantem o exercício dos seus direitos básicos e fundamentais, como os da nacionalidade e da cidadania, através da obtenção dos documentos básicos que possibilitam esse exercício.

CONCLUSÃO

Os direitos à nacionalidade e à cidadania são direitos fundamentais da pessoa humana, constitucionalmente previstos no nosso ordenamento jurídico brasileiro. Nesta senta, faz-se como dever do Estado não apenas a sua garantia de maneira abstrata, mas também, dever de por meio de políticas públicas e evoluções legislativas propiciar meios para que a sua concreção se dê de maneira eficiente.

Tendo em vista a vasta territorialidade do Estado brasileiro, far-se-ia impossível que o Estado chegasse de maneira eficiente nas localidades remotas, ou ainda que se instalasse de maneira economicamente viável em todas as cidades e distritos, mesmo os de pequena concentração populacional e de pouca demanda de serviço.

Nesse sentido, por força da previsão legal contida na Lei 13.484/2017 e Provimento nº 66/2018 do CNJ, o legislador brasileiro previu a transformação dos Cartórios de Registro Civil, já presentes em todas as localidades do território brasileiro, em Ofícios de Cidadania.

Os Ofícios da Cidadania criados se mostram como uma forma eficiente de levar a presença do Estado para os locais em que este não se faz presente diretamente à população, bem como, a melhoria dos serviços onde já se encontram disponíveis, uma vez que, por força da Lei 13.484/2017 e Provimento nº 66/2018 do CNJ, os Cartórios de Registro Civil se tornam Ofícios da Cidadania, consistentes em um local presente em todos os municípios brasileiros, onde os indivíduos poderiam, além dos serviços normais, realizar a confecção e retirada de documentos essenciais para o exercício da sua nacionalidade e cidadania.

Desse modo, em vez de onerar o Estado com custos excessivos de instalação e manutenção de órgãos representativos em municípios e distritos longínquos ou de pequena concentração populacional e economicamente inviáveis, a criação dos Ofícios da Cidadania se mostra como uma forma de garantir à população a concretização dos seus direitos sem que haja o acréscimo de custos para o Estado.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

⁷ACCIOLY, Hildebrando. Manual de Direito Internacional Público. São Paulo: Saraiva, 1978.

¹⁶ARARIPE, Jaime. A verdadeira importância do Registro Civil. Disponível em <https://www.certidao.com.br/portal/noticia/ver.php?id=181> Acesso em 11 de novembro de 2018.

²ARONNE, Ricardo. Por uma Nova Hermenêutica dos Direitos Reais Limitados: das Raízes aos Fundamentos Contemporâneos. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

¹⁵CNJ – Conselho Nacional de Justiça. Registro Civil. Disponível em <http://www.cnj.jus.br/campanhas/356-geral/124-registro-civil> Acesso em 17 de janeiro de 2018.

⁹DE 'O MO, F. de S. Curso de Direito Internacional Público. 2ª edição, Rio de Janeiro: Forense, 2006. p. 226.

¹DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. Teoria Geral dos Direitos Fundamentais. 4ª Ed. São Paulo: Atlas, 2012.

⁵DINIZ, Maria Helena. Dicionário Jurídico. São Paulo: Saraiva, 2005.

¹³IGLESIAS, Enrique Alonso; GÓMEZ, Cástor V. Pacheco. El Registro del Estado Civil en España. Madrid, 1926. p. 63.

³MARMELSTEIN, George. Curso de Direitos Fundamentais. 3ª Ed. São Paulo: Atlas, 2011.

⁸MELLO, Celso D. de Albuquerque. Curso de direito internacional público. 14. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002. p. 955.

^{6,10}NOGUEIRA, Maria Carolina de Assis. Cidadania e nacionalidade têm conceitos distintos. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2009-jun-11/apesar-proximidade-cidadania-nacionalidade-conceitos-distintos> Acesso em 12 de janeiro de 2019.

¹⁷NOTÍCIAS STF. Disponível

em <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=365452> Acesso em 18 de janeiro de 2019.

NOTÍCIAS STF. Disponível em

<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=371859> Acesso em 18 de janeiro de 2019.

¹⁴SANTOS, Reinaldo Velloso dos. Introdução ao Registro Civil das Pessoas Naturais. In: Introdução ao Direito Notarial e Registral (coord.) DIP, Ricardo. Porto Alegre: SAFE, 2004. p.43.

^{11,12}SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 344.

⁴VALLADÃO, Haroldo. Direito Internacional Privado. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1980



OS CAMINHOS DO DIREITO NO BRASIL: DESAFIOS E PERSPECTIVAS

VOLUME IV



conhecimentolivre.org/home



contato@conhecimentolivre.org



[editoraconhecimentolivre](https://www.instagram.com/editoraconhecimentolivre)



EDITORA CONHECIMENTO LIVRE