

Legislação e tribunais

Sobre o Texto da Ordem Econômica e Social

Tendo como relator o prof. Ives Gandra da Silva Martins, a Subcomissão da Ordem Econômica e Social da Comissão de Estudos e Assessoramento Constitucional sobre Assuntos de Interesse Municipal preparou o texto respectivo sobre o "Título da Ordem Econômica e Social". Da referida subcomissão participaram ainda os juristas Cássio de Mesquita Barros Júnior, Celso Seixas Ribeiro Bastos, Cláudio Antônio Mesquita Pereira, Hamilton Dias de Souza e Hely Lopes Meirelles. É o seguinte o teor do texto:

Exposição de motivos - O título da Ordem Econômica e Social, cujo texto de anteprojeto segue abaixo, objetiva adaptar o País aos desafios inerentes ao fim da década, sobre permitir, em sólidas bases, desenvolvimento econômico e justiça social para o século XXI.

Inspira-se, fundamentalmente, no texto atual, instrumentalizando os princípios programáticos, que, não obstante modernos e adaptados às aspirações dos brasileiros, pois na linha pertinente às mais modernas estruturas econômicas e sociais, não foram colocados em prática nos últimos 20 anos, salvo raras exceções.

Assim é que os artigos A e B indicam os pontos essenciais em que a evolução econômica e o atendimento às reivindicações sociais se entrelaçam.

No concernente à reforma agrária, objetiva-se permitir o correto aproveitamento da terra, sem desestimar a produção agropecuária já existente e permitindo que o País não involua para a agricultura da idade média, mas atinja a revolução verde, necessariamente tecnológica, que começa a surgir em países mais desenvolvidos e subdesenvolvidos, como o número 53 da "Economic Impact" demonstrou estar ocorrendo.

É, todavia, no concernente à dualidade de iniciativa econômica que o anteprojeto avança para definir a tripla forma de intervenção estatal (concorrencial, monopolística e regulamentar), limitando-a às distorções do mercado, sem permitir que a presença desmensurada do Estado Empresário termine por afetar a totalidade da vida política, social, econômica e jurídica da Nação, com problemas que o passado recente tem demonstrado não serem de fácil solução.

Desta forma, o anteprojeto sai da linha dos princípios desejáveis, mas não aplicados, para os princípios que plasam uma nova política nacional, em que o Estado atenda às suas finalidades essenciais (segurança interna e externa, administração de justiça, educação, saúde, previdência, repressão ao abuso do poder econômico e reorientação do mercado), mas deixe de participar diretamente deste mercado, senão em casos excepcionais. Indiretamente, sempre participará, como sócio privilegiado, através

dos tributos, que melhor aplicará nas finalidades sociais pertinentes.

O atual modelo econômico, que torna o Estado um empresário, tem-se revelado perverso, posto que nesta atuação, em que se revela mau administrador, gasta recursos, na medida em que os consegue sacar do segmento privado, sob a forma de imposição fiscal, deixando de ter os meios necessários para atingir as metas fundamentais que o povo espera de qualquer bom governo.

Há, portanto, no anteprojeto apresentado, sensível evolução para esta realidade econômica, que é perseguida por economias capitalistas e socialistas.

No concernente aos direitos do trabalhador, a preocupação foi idêntica. Dar-lhe mais direitos reais que direitos ilusórios, que terminam nunca sendo exercidos, por falta de mecanismos legais.

Embora o capítulo das Cortes Constitucionais esteja com a subcomissão encarregada da Organização Nacional, a adoção do regime das Cortes Constitucionais reduzirá sensivelmente a quantidade de princípios programáticos, objetivando a prática efetiva de todos os direitos esculpidos em nossa Constituição.

Nesta linha de raciocínio, compreende-se que os princípios de proteção ao trabalho, o mais relevante elemento da Ordem Econômica e Social, são aqueles que merecem aplicação imediata, impondo-se legislação de regência tão logo seja aprovado o texto, se aprovado for.

Conquista é a adoção do plurisindicalismo, no mesmo sistema dos países mais evoluídos. Os sindicatos passarão nesta linha a não mais ser organizações sindicais e políticas, mas apenas sindicais, permitindo que os verdadeiros sindicatos e líderes dos trabalhadores se imponham, afastadas pretensões eleicoeiras, que acabam por instrumentalizar trabalhadores subordinando-os às ambições pessoais de alguns.

Uma Nação apenas é forte se separar o poder político do poder empresarial, estes dois do poder sindical e os três do poder da imprensa. Somente é democrático o país em que os quatro poderes reais, cada um em sua esfera, forem independentes e descontaminados da influência uns dos outros.

O modelo sugerido objetiva conseguir tal independência para que o Brasil seja realmente democrático e não tenha apenas uma democracia formal.

Nos demais artigos, objetiva-se escoimar os textos atuais de suas imperfeições, visto que o que se revelou útil não precisa ser alterado.

A Subcomissão da Ordem Econômica e Social da Cepam encerra, pois, seu trabalho, que se prolongou por 5 meses, esperando ofertar texto à reflexão do Plenário e, eventualmente, dos futuros constituintes, que possa permitir o pleno desenvolvimento nacional, em ambiente

de autêntica democracia e de plenitude de liberdade, assegurados os direitos e garantias individuais, ao lado de uma plêiade de conquistas sociais, essenciais para a melhoria de condição do trabalhador.

Subcomissão de Ordem Econômica e Social - Anteprojeto do Título "Da Ordem Econômica e Social" (Texto aprovado pela Subcomissão de Ordem Econômica e Social - Da Ordem Econômica e Social - Art. A: A atividade econômica compete à iniciativa privada, excetuadas as hipóteses do Artigo D.

Art. B: A ordem econômica e social tem por fim realizar o desenvolvimento nacional e a justiça social, com base nos seguintes princípios:

- I. liberdade de iniciativa;
- II. valorização do trabalho como condição da dignidade humana;
- III. função social da propriedade;
- IV. harmonia e solidariedade entre as categorias sociais de produção;
- V. repressão ao abuso do poder econômico, caracterizado pelo domínio dos mercados, a eliminação da concorrência e o aumento arbitrário dos lucros;
- VI. expansão das oportunidades de emprego produtivo;
- VII. participação do Estado empresário restrita às hipóteses em que se verificar a incapacidade de a iniciativa privada explorar determinadas atividades.

Art. C: A União poderá, após disposição de terras públicas ociosas próprias, dos Estados, Municípios e Distrito Federal, situadas na zona abrangida, promover a desapropriação da propriedade territorial rural, para fins de reforma agrária, mediante pagamento de justa indenização, fixada segundo os critérios que a lei estabelecer, em títulos especiais da dívida pública, com cláusula de remuneração compatível com a de mercado, resgatáveis no prazo de dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurada a sua aceitação, a qualquer tempo, como meio de pagamento de qualquer tributo federal ou obrigação do expropriado para com a União.

§ 1.º: A lei disporá sobre o volume anual ou periódico das emissões de títulos, suas características, taxa de remuneração, prazo e condições de resgate.

§ 2.º: A desapropriação de que trata este artigo é da competência exclusiva da União e limitar-se-á às áreas incluídas nas zonas prioritárias fixadas por Comissão do Congresso Nacional, após requerimento do Poder Executivo, só recaído sobre áreas improdutivas. Considera-se produtiva a terra cujo aproveitamento esteja compatível com os índices técnicos previstos para a região, fixados por Comissão do Congresso, com duração para cada legislatura.

§ 3.º: A indenização em títulos somente será feita quando se tratar de latifúndio, como tal conceituado em lei, excetuadas

as benfeitorias necessárias e úteis, que serão sempre pagas em dinheiro.

§ 4.º: Os proprietários ficarão isentos dos impostos federais, estaduais e municipais que incidam sobre a transferência da propriedade sujeita à desapropriação na forma deste artigo.

§ 5.º: Concomitantemente à implantação do plano de reforma agrária, a União deverá assegurar meios e condições hábeis para permitir a exploração racional da área e garantir a absorção dos produtos oriundos da implantação do plano, segundo preços de mercado.

Art. D: A intervenção da União no domínio econômico é excepcional e, na medida do possível, transitória. Será sempre antecedida de lei complementar e poderá assumir as seguintes modalidades: concorrencial, monopolística e regulamentar, cujos pressupostos serão julgados por Comissão apropriada do Congresso Nacional.

§ 1.º: A intervenção concorrencial só se dará para organizar setor que não esteja sendo desenvolvido com eficácia pela iniciativa privada ou que esta não se disponha a fazê-lo.

§ 2.º: A monopolística só ocorrerá quando, em termos da lei complementar, a empresa privada for tida por nociva ao setor.

§ 3.º: A regulamentar somente será autorizada para atingir os fins previstos no artigo B, inciso V. O tabelamento estará sempre condicionado à existência de situações anormais de mercado e ninguém será forçado a vender por preço abaixo do custo. Em caso de desapropriação de bem tabelado, o preço oficial não será necessariamente o justo para efeito de indenização.

§ 4.º: Em todas as hipóteses, a intervenção cessará assim que desaparecidas as razões que ditaram a sua deflagração. Qualquer interessado será parte legítima para obter judicialmente o reconhecimento dessa cessação.

§ 5.º: Para atender à intervenção de que trata este artigo, a União poderá instituir contribuições de natureza tributária, destinadas ao custeio dos respectivos serviços e encargos ou à efetivação da própria intervenção, na forma que a lei estabelecer.

(Texto aprovado por maioria) - Art. E: As normas de proteção ao trabalho obedecerão aos seguintes princípios, além de outros que visem a melhoria de condição social dos trabalhadores:

- I. salário mínimo capaz de satisfazer, conforme as condições de cada região, as suas necessidades normais e as de sua família;
- II. salário família a seus dependentes;
- III. não discriminação ou distinção, exclusão ou preferência baseada em motivos de raça, cor, sexo, religião, opinião pública, ascendência nacional ou origem social, com igualdade de oportunidades e de tratamento no emprego ou no

exercício da profissão. Não se considera distinção as preferências baseadas nas qualificações exigidas para um emprego nem as normas concernentes a nacionalização do trabalho;

IV. salário noturno superior ao diurno;

V. integração na vida e no desenvolvimento da empresa, com participação nos lucros, excepcionalmente, na gestão, segundo for estabelecido em lei;

VI. duração semanal do trabalho não excedente a quarenta e oito horas, com intervalo para descanso, salvo casos excepcionalmente previstos;

VII. repouso semanal remunerado e nos feriados civis e religiosos, de acordo com a tradição local;

VIII. férias anuais remuneradas;

IX. medicina e segurança do trabalho;

X. proibição de qualquer trabalho a menores de 12 anos. A lei definirá quais as atividades que não devem ser exercidas por menores de 18 anos, por razões de saúde e de moral;

XI. condições especiais de trabalho à gestante, antes e depois do parto, com garantia de emprego e de salário desde o início da gravidez até após o parto, segundo o que vier a ser disposto em lei;

XII. percentagem mínima de 2/3 de brasileiros do número de empregados e da folha de salários nas empresas, excetuando a microempresa e a de cunho estritamente familiar;

XIII. estabilidade, com indenização ao trabalhador despedido ou fundo de garantia equivalente;

XIV. previdência social nos casos de doença, invalidez, velhice e morte, com proteção adequada contra acidente do trabalho, bem como assistência sanitária, hospitalar e médica preventiva;

XV. aposentadoria por tempo de serviço, com salário compatível, conforme o que for estabelecido em lei.

§ único: Nenhuma prestação de serviço de assistência ou benefício compreendidos na previdência social será criada, majorada ou estendida, sem a correspondente e vinculada fonte de custeio total.

Art. F: O direito coletivo do trabalho atenderá aos seguintes preceitos:

- I. a organização sindical é livre;
- II. às entidades sindicais compete defender os direitos e promover os interesses de seus associados, sendo-lhes facultado, na forma da legislação ordinária, constituírem federações, confederações e entidades sindicais de caráter nacional e internacional;
- III. às entidades sindicais incumbe decidir a respeito da sua organização interna, competindo à assembleia geral redigir e modificar seus estatutos, o processo eleitoral com eleição secreta de seus dirigentes, bem como formular o programa de ação profissional;

IV. reconhecimento da convenção coletiva como instrumento adequado a deter-

minação de condições de trabalho e estímulo aos processos de negociação;

V. reconhecimento do direito de greve exceto nas atividades enunciadas no artigo desta Constituição, com direito aos excluídos dessa liberdade de um sistema para veiculação de suas reivindicações e garantia de resposta por parte da autoridade competente;

VI. nenhuma entidade sindical poderá sofrer intervenção, ser suspensa ou dissolvida pela autoridade pública, senão por decisão judicial;

VII. fica facultado ao sindicato propor medida judicial ou administrativa, sempre que o interesse da categoria o exigir, bem como intervir como litisconsorte em processo do qual possa advir prejuízo direto ou indireto aos associados.

§ único. À Ordem dos Advogados do Brasil compete exclusivamente a representação de defesa dos interesses dos profissionais habilitados.

Art. G: É assegurado aos deficientes a melhoria de sua condição social e econômica especialmente mediante:

- I. educação especial e gratuita;
- II. assistência, reabilitação e reinserção na vida econômica e social do país;
- III. proibição de discriminação, inclusive quanto à admissão ao trabalho ou ao serviço público e salários;
- IV. possibilidade de acesso a edifícios e logradouros públicos.

Art. H: A lei disporá sobre o regime das empresas concessionárias de serviços públicos federais, estaduais e municipais, estabelecendo:

- I. obrigação de manter serviço adequado;
- II. tarifas que permitam a justa remuneração do capital, o melhoramento e a expansão dos serviços e assegurem o equilíbrio econômico e financeiro do contrato;
- III. fiscalização permanente e revisão periódica das tarifas, ainda que estipuladas em contrato anterior.

§ único: A escolha da empresa concessionária dependerá de concorrência.

Art. I: As jazidas, minas e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial.

§ 1.º: A exploração e o aproveitamento das jazidas, minas e demais recursos minerais e dos potenciais de energia hidráulica dependerão de autorização ou concessão federal, na forma da lei, dadas exclusivamente a brasileiros ou a sociedades organizadas no País.

§ 2.º: É assegurada ao proprietário do solo a participação nos resultados da lavra; quanto às jazidas e minas cuja exploração constituir monopólio da União, a lei regulará a forma da indenização.