

# JUSTIÇA & CIDADANIA



Edition 135 - Novembro de 2011  
ISSN 1807-779X  
  
R\$ 16,90

## QUIXOTE DO SÉCULO XXI

Editorial: ORPHEU SALLES, O GUERREIRO

[www.editorajc.com.br](http://www.editorajc.com.br)

## QUALIDADE. PRATICIDADE. INOVAÇÃO.

O novo site da Editora JC chega trazendo novidades.

Após um cadastro simples e rápido, você terá acesso a conteúdos exclusivos, além de outras vantagens que só os assinantes e usuários cadastrados da Revista Justiça & Cidadania possuem.



Siga-nos:



[Twitter.com/editorajc](https://twitter.com/editorajc)



[Facebook.com/revistajc](https://facebook.com/revistajc)

**JUSTIÇA &  
CIDADANIA**

## Sumário



8 Orpheu Santos Salles,  
Quixote do século XXI



16 Planejamento  
estratégico do  
Poder Judiciário



20 Previdência Social:  
educando para  
prevenir



24 A quem interessa?



25 Anos da Anajur 38

EDITORIAL 6

UM HOMEM DE FÉ 9

HOMENAGEM A ORPHEU SALLES 10

ORPHEU E SUA CATEDRAL 11

O SONHO COM DEUS 12

CULPA CONCORRENTE E REDUÇÃO  
EQUITATIVA DA VERBA REPARATÓRIA

GABRIEL DO ALEMÃO 30

A SOBERANIA DA VONTADE POPULAR  
NO DIREITO ELEITORAL 32

SEGURO: PRÊMIO VERSUS  
INDENIZAÇÃO 35

LEI Nº 12.424/2011, DELIMITAÇÃO DO  
HORIZONTE TEMPORAL 42

EM FOCO: 44  
Da rede às ruas

PRECATÓRIOS PARA GARANTIA  
DE EXECUÇÃO FISCAL 46

DOM QUIXOTE: 48  
Pelo acolhimento sem traumas

ORPHEU SANTOS SALLES  
EDITOR

TIAGO SALLES  
EDITOR-EXECUTIVO

ERIKA BRANCO  
DIRETORA DE REDAÇÃO

DAVID SANTOS SALLES  
ASSISTENTE DE REDAÇÃO

MARIANA FRÓES  
COORDENADORA DE ARTE E PRODUÇÃO

DIOGO TOMAZ  
DIAGRAMADOR

GISELLE SOUZA  
JORNALISTA COLABORADORA

VITRINA COMUNICAÇÃO  
REVISÃO

AMANDA NÓBREGA  
EXPEDIÇÃO

ISSN 1807-779X

EDITORA JC  
AV. RIO BRANCO, 14/18º ANDAR,  
RIO DE JANEIRO – RJ CEP: 20090-000  
TEL./FAX (21) 2240-0429

#### SUCURSAIS

SÃO PAULO  
RAPHAEL SANTOS SALLES  
AV. PAULISTA, 1765 / 13ºANDAR  
SÃO PAULO – SP CEP: 01311-200  
TEL. (11) 3266-6611

PORTO ALEGRE  
DARCI NORTE REBELO  
RUA RIACHUELO, 1038 / SL.1102  
ED. PLAZA FREITAS DE CASTRO  
CENTRO – PORTO ALEGRE – RS  
CEP: 90010-272  
TEL. (51) 3211-5344

BRASÍLIA  
ARNALDO GOMES  
SCN, Q.1 – BL. E / SL. 715  
EDIFÍCIO CENTRAL PARK  
BRASÍLIA – DF CEP: 70711-903  
TEL. (61) 3327-1228/29

EDITORAJC@EDITORAJC.COM.BR  
WWW.EDITORAJC.COM.BR

APOIO: INSTITUTO JUSTIÇA & CIDADANIA

CTP, IMPRESSÃO E ACABAMENTO  
ZIT GRÁFICA E EDITORA LTDA



EDIÇÃO 135 • NOVEMBRO DE 2011

Foto: Sandra Fado

#### CONSELHO EDITORIAL

BERNARDO CABRAL  
Presidente

ORPHEU SANTOS SALLES  
Secretário

ADILSON VIEIRA MACABU

HUMBERTO GOMES DE BARROS

ANDRÉ FONTES

IVES GANDRA MARTINS

ANTONIO CARLOS MARTINS SOARES

JERSON KELMAN

ANTÔNIO SOUZA PRUDENTE

JOSÉ AUGUSTO DELGADO

ARI PARGENDLER

JOSÉ CARLOS MURTA RIBEIRO

ARNALDO ESTEVES LIMA

LÉLIS MARCOS TEIXEIRA

ARNALDO LOPES SÜSSEKIND

LUIS FELIPE SALOMÃO

AURÉLIO WANDER BASTOS

LUÍS INÁCIO LUCENA ADAMS

BENEDITO GONÇALVES

LUIZ FUX

CARLOS ANTÔNIO NAVEGA

MARCO AURÉLIO MELLO

CARLOS AYRES BRITTO

MARCUS FAVER

CARLOS MÁRIO VELLOSO

MASSAMI UYEDA

CESAR ASFOR ROCHA

MAURICIO DINEPI

DALMO DE ABREU DALLARI

MAURO CAMPBELL

DARCI NORTE REBELO

MAXIMINO GONÇALVES FONTES

EDSON CARVALHO VIDIGAL

NELSON HENRIQUE CALANDRA

ELIANA CALMON

NELSON TOMAZ BRAGA

ELLIS HERMYDIO FIGUEIRA

NEY PRADO

ENRIQUE RICARDO LEWANDOWSKI

PAULO FREITAS BARATA

ERNANE GALVÉAS

ROBERTO ROSAS

EROS ROBERTO GRAU

SÉRGIO CAVALIERI FILHO

FÁBIO DE SALLES MEIRELLES

SIRO DARLAN

FERNANDO NEVES

SYLVIO CAPANEMA DE SOUZA

FREDERICO JOSÉ GUEIROS

TIAGO SALLES

GILMAR FERREIRA MENDES

VOCÊ MEDE UM JORNAL PELO BRILHO DO SEU PASSADO  
E PELO FUTURO BRILHANTE QUE SEUS LEITORES TÊM PELA FRENTE.



JORNAL DO COMMERÇIO, 183 ANOS.  
SEMPRE BRILHANTE. AINDA PROMISSOR.

**Jornal do Commercio**  
BRASIL

## ORPHEU SALLES, O GUERREIRO

Tenho dito, reiteradas vezes, que Orpheu dos Santos Salles é um guerreiro. Por inteiro.

Após ter exercido as funções de inspetor do Trabalho e chefe da Divisão Regional do Trabalho na cidade de Santos, onde o seu convívio com os portuários nem sempre era olhado pelos adversários com bons olhos, em 1964, estava à frente da Rádio Marconi, na capital de São Paulo, como chefe de Redação de Jornalismo.

Com altivez – sem fazer concessão de espécie alguma –, Orpheu não cedia um milímetro nas suas análises, pouco importando se elas alcançavam os poderosos de plantão. Isso lhe valeu, no dia 31 de março de 1964, que a rádio fosse fechada pelo Departamento de Ordem Política e Social (DOPS) e ele fosse para lá encaminhado. Recolhido ao xadrez como um criminoso comum, permaneceu preso por 59 dias, sem perder a compostura e a dignidade, características marcantes da sua personalidade.

Altivo, os seus algozes acabaram por libertá-lo, no dia 29 de maio, sem que fosse ouvido, prestasse depoimento ou lhe dessem qualquer satisfação.

Amigo pessoal do presidente Getúlio Vargas, de quem foi assessor, após o seu suicídio, as perseguições sempre foram uma constante na sua vida, a ponto de lhe atribuírem forte militância comunista. Era a senha para impedi-lo – como de fato o fizeram – de ocupar cargos públicos, além da instauração de inquéritos policiais militares. E mais: suas ligações partidárias restritas ao extinto PTB e o convívio com o presidente João Goulart, quando este foi apeado do poder pelo golpe militar, levaram-no a sofrer as consequências que tiveram início nos porões do DOPS.

Curiosamente, Orpheu foi o primeiro preso político a ser encarcerado, em São Paulo, pela Revolução Militar.

Quem tiver lido os artigos que Orpheu publicou nas edições desta conceituada *Revista Justiça & Cidadania*, da qual é o seu editor chefe, comprovará as prisões, violências, humilhações, perseguições, sofrimentos, que se seguiram àquele fatídico dia 31 de março.

A ocorrência mais terrível sofrida por Orpheu ocorreu na prisão, durante seis meses ininterruptos, no navio presídio "Raul Soares". Ali, obrigaram-no a toda sorte de humilhações, que ele próprio relata, "que afetaram a sua dignidade interior, principalmente com as ultrajantes acusações que lhe foram assacadas durante os interrogatórios a que foi submetido".

Foi daí que nasceu o poema de sua autoria *Navio presídio*, com versos lancinantes sobre as misérias acontecidas a bordo. Ei-lo:

### O navio presídio

E quando a noite pesada de silêncio  
Chegou torturando as multidões aflitas,  
O Torquemada indígena reeditou a sina  
Que afligiu a terra ibérica latina.  
E a Inquisição renasceu em nossa pátria  
Ferindo forte, com ódio, vingança e infâmia,  
Como se este povo não fosse só de irmãos,  
Trabalhadores, poetas, professores e cristãos.  
Da Guanabara loira, radiosa e bela,  
A opressão mandou o carcomido barco,  
Com seu casco negro, infecto, apodrecido  
Para encarcerar pais, irmãos, filhos e netos.



Foto: CNC

Oh! negro navio de triste sina!  
Antes te houvera o mar tragado,  
Quando navegas impávido e imponente,  
A te transformares no terror da tua gente!

Com a liberdade temporária, partiu para o exílio, no qual ficou durante longo tempo, ora no Uruguai, ora na Argentina.

No seu regresso, ingressou nas atividades comerciais, sofrendo, ainda, os prejuízos morais e financeiros causados pelas medidas revanchistas do período militar.

O que é digno de registro é que Orpheu jamais abdicou do seu comportamento altivo, desertou dos seus ideais ou, sequer, se atemorizou com tantas perseguições.

Hoje, ao completar 90 anos de idade e pai de seis filhos, Orpheu pode dizer a estes, aos amigos e admiradores que ele é um idealista sem medo e sem mancha, a lembrar a divisa de Bayard.

Por essa razão, nesta homenagem que lhe presto, enfatizo que Orpheu é um guerreiro que carrega consigo as cicatrizes orgulhosas da guerra que enfrentou e dela saiu vencedor.

Parabéns, Orpheu. Pela data e pela sua luta em prol da democracia.

### Bernardo Cabral

Presidente do Conselho Editorial  
Consultor da Presidência da CNC

PS – Recomendo a leitura do artigo "O sonho com Deus", na página 12.

Conheço Orpheu Salles há algumas décadas. Admiro-o desde o primeiro momento de nosso relacionamento cultural e profissional. Afável, cordial, amigo, une tais qualidades de bem viver ao idealismo de um patriota, neste período em que os verdadeiros patriotas escasseiam na realidade brasileira, assim como ao sólido conhecimento do direito e das instituições nacionais, que lhe permitiram fundar esta bem sucedida "Revista Justiça & Cidadania".



No vigor de sua juventude de 90 anos, que causa inveja a jovens que não demonstram sua força, idealismo e capacidade de luta, continua a semear a boa doutrina pelo país, colaborando com magistrados, advogados e membros do Ministério Público na evolução da Ciência Jurídica brasileira.

Parabéns ao jovem Orpheu nos seus esplendorosos 90 anos!

### Ives Gandra da Silva Martins

Membro do Conselho Editorial  
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIFMU, UNIFIEO, UNIP e CIEE

# ORPHEU SANTOS SALLES

## QUIXOTE DO SÉCULO XXI

**Carlos Mário Velloso**

Membro do Conselho Editorial

Ministro aposentado, ex-presidente do STF e do TSE

Professor emérito da PUC/MG e da Universidade de Brasília, UnB

Advogado

**C**onheci o jornalista Orpheu dos Santos Salles logo que ingressei no Supremo Tribunal Federal, nos anos 1990. Homem gentil, generoso, fez-se meu amigo. Com o passar do tempo, passei a admirá-lo.

De uma feita, conversando com Orpheu, perguntei-me ele o que eu pensava do Quixote. Disse-lhe, então, que o Quixote era a expressão maior do idealismo. Querer salvar o mundo, é extraordinário; julgar que é o salvador do mundo, é ridículo, já o proclamara Santiago Dantas, escrevendo sobre o Quixote. A notável obra de Cervantes deve ser assim entendida. O Quixote não se julga o salvador do mundo. O Quixote quer salvar o mundo. E acrescentei: o Quixote, Orpheu, é o meu herói.

Eleito presidente do Supremo Tribunal Federal, em 1999, numa homenagem que me prestaram, no Rio de Janeiro, bons amigos, liderados pelo desembargador Gilberto Rego, Orpheu, à frente da Revista *Justiça & Cidadania*, que instituíra a "Ordem do Quixote", conferiu a mim e ao ministro Marco Aurélio, eleito vice-presidente, o troféu "Dom Quixote", o que nos fez felizes.

E de lá para cá tenho observado a trajetória de vida de Orpheu. É com muita alegria que reconheço que Orpheu é o próprio Quixote do Século XXI. O seu passado foi de luta, luta ingente. Amigo pessoal do presidente Getúlio Vargas, tornou-se oficial do gabinete do Presidente da República. Posteriormente, foi designado Chefe da Delegacia do Trabalho em Santos. Com o suicídio de Vargas, em 1954, acabou demitido. E demitido porque, homem do direito e das causas sociais, foi quem, como chefe da Delegacia do Trabalho, em Santos, monitorou e declarou, pela primeira vez no Brasil, a legalidade de uma greve. Isso lhe valeu a demissão do cargo a bem do serviço público.

Foi convocado pelo vice-presidente João Goulart, em 1955, a assumir a assessoria trabalhista e sindical da Presidência da República. Depois, na iniciativa privada, assumiu a diretoria de jornalismo da Rádio Marconi, em São Paulo. Ali, mantinha programa diário, dirigido aos trabalhadores, incentivando-os à sindicalização e a reivindicar os seus direitos.

Vitoriosa a revolução de março de 1964, Orpheu é preso no DOPS de São Paulo. Dois meses após, foi transferido para um navio presídio, em Santos, onde permaneceu durante seis meses.

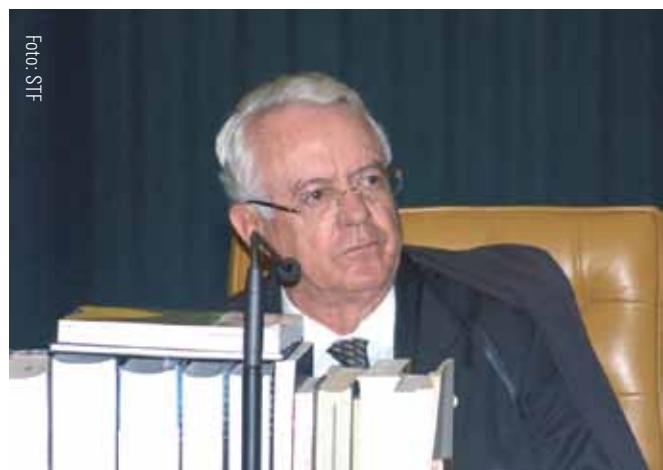


Foto: STF

Libertado, exilou-se no Uruguai e na Argentina. Quando lhe foi possível regressar à Pátria, foi ganhar a vida, na iniciativa privada, com independência, patriotismo e altivez, como jornalista e empresário.

Criou a Revista *Justiça & Cidadania*, que instituiu a "Ordem do Quixote", conferindo o troféu a magistrados, parlamentares, juristas, membros do Ministério Público, advogados, empresários, que se distinguem na defesa da cidadania, da democracia, na luta pela liberdade, pela justiça. Todos os anos, o Supremo Tribunal Federal abre as suas portas para Orpheu dos Santos Salles. Lá, com a dignidade e a respeitabilidade do palácio do Supremo, a "Ordem do Quixote" é conferida aos que a ela fazem jus. E o Supremo Tribunal abre as suas portas para Orpheu e a Revista *Justiça & Cidadania*, porque em Orpheu reconhece um homem generoso, correto, idealista, que, chegando aos noventa anos de idade, não deixou esmorecer na sua alma o sentimento de luta, da boa luta em favor da justiça, da liberdade, da cidadania, da Pátria.

É assim o Orpheu dos Santos Salles, que comemora 90 anos de uma vida toda dedicada, com entusiasmo, às boas causas, às causas nobres. Bem por isso, ele é, sem dúvida, a expressão moderna do Quixote.

Salve, Orpheu, Quixote do Século XXI!



Foto: earthshingreenliving.blogspot.com



## UM HOMEM DE FÉ

**Cláudio Chaves**

Presidente da Academia Amazonense de Medicina  
Benemérito da Academia Nacional de Medicina

**A** Bíblia diz, em Hebreus 11:1, "ora, a fé é o firme fundamento das coisas que se esperam, e a prova das coisas que não se vêem".

A sabedoria popular ratifica: os que têm fé são saudáveis, agradáveis, sábios e superiores.

Exemplo disso é Orpheu Salles, que atinge a marca de nonagenário com qualidade de vida e como célula atuante no contexto social, produzindo lúcidas e admiráveis páginas da literatura.

É como dizem os teólogos: Deus não escolhe os premiados, e sim, premia os escolhidos!

Pelas suas colocações sempre coerentes em prol da nossa pátria, como reconhecido homem da mídia, ele foi um dos que também enfrentaram as agruras detestáveis do cárcere, na condição de vítima do autoritarismo registrado em páginas infelizes da nossa história, em passado não muito distante.

Assim como Castro Alves demonstrou indignação na sua poesia magistral *Navio negreiro*, os versos de Orpheu Salles,

em *O navio presídio*, retratam a sua aversão, sentida na própria pele, a bordo do navio "Raul Soares", por ver uma coisa pública se transformar no terror da sua gente!

A sua história de vida, nessa longa existência da qual a quase totalidade foi dedicada às letras, coincide em muito com a história do Brasil contemporâneo nas últimas sete décadas, por ser figura de destaque no jornalismo desde a era Vargas aos dias atuais.

Como o da mitologia, que ao tocar a sua lira fazia com que os pássaros parsem de voar para escutá-lo, os animais selvagens perdessem o medo e as árvores se curvassem para pegar os sons no vento, Orpheu Salles, de igual maneira, o faz com a sua pena, nos artigos por ele assinados.

A sua vida prolongada e com qualidade dá prova de que está plenamente regulada pela homeostasia. Com certeza, resultado das endorfinas geradas pelo seu cérebro em função do prazer em fazer o que tem vontade e por ser, acima de tudo, um homem de muita fé. Parabéns!



Foto: Arquivo Pessoal

## HOMENAGEM A ORPHEU SALLES

Ney Prado  
Membro do Conselho Editorial  
Presidente da Academia Internacional de Direito e Economia

Sinto-me sumamente honrado em poder prestar singela, mas sincera homenagem à figura do ilustre brasileiro Orpheu Salles, no momento em que completa, para gáudio de todos os seus inúmeros amigos e admiradores, o nonagésimo aniversário.

Foge ao meu propósito dissertar sobre a extensa biografia do homenageado. O depoimento exigiria muito tempo e enorme espaço.

Proponho-me, nesta oportunidade, a tão somente pinçar, dentre suas inúmeras virtudes e inegáveis qualidades, três delas que reputo importantes: sua vocação e talento de escritor, sua coragem nas atitudes e seu espírito empreendedor.

Começaria exaltando a sua qualidade de escritor, retratada em sua produção intelectual.

O valor de sua obra pode ser aferido nas análises que faz com acuidade, perspicácia, sensibilidade, criatividade e extremo bom senso nos editoriais que produz em cada exemplar de sua Revista.

Suas análises feitas a partir de ângulos atuais e incomuns, ensejam sempre calorosas discussões nos diversos embates de que tem participado.

Como cidadão e ator da história política do País, intercedeu no curso dos acontecimentos com coragem e determinação; sempre com o propósito de transformar para melhor a sociedade ao seu redor.

Para alcançar seus elevados objetivos, Orpheu sempre enfrentou riscos. Mas, confiante em si mesmo, nunca retrocedeu ante os empecilhos.

Seu apurado senso do que é lícito e justo transforma seus escritos em instrumento de combate a qualquer tipo de indignidade.

Obstinado, jamais desanimou ou perdeu a fé na justiça.

Dotado de criatividade empreendedora, teve a feliz iniciativa de criar um valioso veículo de divulgação e defesa do bom direito, daí nascendo à exitosa *Revista Justiça & Cidadania*, hoje leitura obrigatória dos operadores do Direito em geral, que nela encontram artigos dos mais notáveis cultores da ciência jurídica do País.

A você, Orpheu, nosso "Dom Quixote", os meus mais ardorosos protestos de carinho e admiração, certo de que voltaremos a homenageá-lo quando do seu centésimo aniversário.



## ORPHEU E SUA CATEDRAL

Ophir Cavalcante  
Presidente nacional da Ordem dos Advogados do Brasil

As homenagens que são prestadas ao 90º aniversário de Orpheu Santos Salles são extensivas ao Brasil democrático e à liberdade de expressão, sendo um resultado do outro, e vice-versa.

Idealista apaixonado, o que resulta também numa redundância, desde que criou a *Revista Justiça & Cidadania*, Orpheu fez o papel de missionário na imprensa especializada, conferindo especial destaque à Justiça e àqueles que nela militam diariamente.

Talvez sem o saber, ao longo dos anos Orpheu transformou a revista em seu próprio templo. Se este era o seu objetivo, só ele mesmo dirá. Reza uma lenda no jornalismo que Iphigene Ochs Salzberger, a lendária dama do *The New York Times*, gostava de comparar seu jornal a uma catedral erguida por idealistas de fé. Dizia ela que um viajante encontrou três cortadores de pedras ao longo do caminho. Perguntou ao primeiro o que estava fazendo, e este respondeu: "Cortando pedra". Já o segundo disse: "Estou fazendo uma pedra angular". Mas o terceiro arrematou: "Estou construindo uma catedral".

Orpheu reuniu os ideais humanistas presentes na sua trajetória de homem público, escritor, intelectual e jornalista para erguer a sua catedral. Diante de seu exemplo, só nos resta, humildemente, saber selecionar as pedras que encontramos.

Foto: Gil Ferreira/SCO/STF



# O SONHO COM DEUS

Orpheu Santos Salles  
Editor

Há mais de 30 anos, tive o privilégio de sonhar com Deus. Sonhava que pintava a bonita paisagem ensolarada dos morros que confrontam com o lado direito da minha propriedade em Maricá. Era dia de descanso, e aproveitando a beleza do entardecer, resolvi pintar, inspirado na vista do sol esmaecendo com sombras os contornos dos morros. Antes, havia terminado uma pintura com a configuração arquitetural das arcadas da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo que havia prometido ao ex-presidente Jânio Quadros, em retribuição ao quadro de sua autoria, representando a figura de um menino tristonho, com o qual me havia presenteado. Enquanto pintava as arcadas, rememorava os tempos passados e os fatos vividos, mesclando as alegrias, o entusiasmo e a gratificação pelas boas ações e resultados colhidos e, principalmente, pelas oportunidades de ter convivido com personalidades que foram figuras marcantes na história do Brasil. Revivi, também, tristes e amarguradas passagens, em função das quais sofrimentos, mágoas, humilhações, pesares e adversidades propiciaram meu enrijecimento para poder suportar as desgraças havidas e enfrentar e revidar as adversidades com ânimo, coragem e determinação.

No sonho, via com perfeição a figura de Deus, pintada por Miguel Ângelo. Estupefato, ouvi Deus perguntar o que estava pensando, e respondi "Deus sabe o que penso", ao que Ele afirmou: "Sim, eu sei, mas quero que você diga o que estava pensando, mais concentrado no pensamento do que na pintura".

Disse-lhe: "Bem, pensava que gostaria de chegar ao ano 2010 para, durante esse tempo, poder usufruir da minha família, principalmente dos filhos e netos, nos quais deposito esperanças, almejando vê-los felizes e realizados. Também veria o resultado dos trabalhos feitos com sacrifício, persistência, ânimo e determinação conquistada nas lutas, muitas delas ganhas graças à fé, à esperança e aos talentos que, como

referidos na Bíblia, foram adquiridos e aplicados, possibilitando-me contrapor aos inúmeros revezes e obstáculos que surgiram. Mesmo assim, afirmo que procurei cumprir a missão que me foi destinada na Terra: tive filhos e netos, plantei árvores e colhi frutos, escrevi e publiquei livros, e não me omiti, ajudando e transmitindo aos próximos os bons exemplos, conhecimentos e ensinamentos. Deus sabe dos dissabores, humilhações e perseguições perversas que enfrentei, sabe igualmente das duras e difíceis ocasiões em que, desesperado, cheguei a perder a fé e a esperança diante das brutalidades sofridas. Sabe, também, como foi demorado o reencontro com a razão e a fé, e o quanto me foi difícil encontrá-las.

Pensava, também, o quanto havia sofrido, suportando as cruéis perseguições políticas do governo militar, com mentiras, infâmias e acusações infundadas de participar, com o ex-presidente João Goulart, do financiamento de movimentos políticos contra os militares, cujas acusações sem fundamento me obrigaram, em consequência das perseguições, a encerrar as atividades profissionais da empresa que mantinha 14 escritórios no País, face às dificuldades administrativas impostas pela ditadura militar. Esta proibiu a continuidade dos negócios que mantinha com as corporações química farmacêutica e cinematográfica da China, com a proibição da exibição e a apreensão dos filmes, e as medidas proibitivas para a importação de produtos químicos farmacêuticos baixadas para atender ao protecionismo relacionado aos interesses de firmas concorrentes internacionais. Inclusive, o que mais prejudicou e feriu de morte a minha empresa, que foi forçada a encerrar as atividades em um momento de expansão, no qual assistia e assessorava cerca de 2.000 clientes, entre os quais as maiores firmas do País, com a revogação desastrosa, pelo governo militar, da Lei 5.316/1967, de iniciativa do senador e ministro do Trabalho e Previdência Social Jarbas Passarinho, a qual



continha alto sentido social. Ela beneficiava os trabalhadores com a prevenção de acidentes, bem como incentivava, com a redução tarifária da taxa do seguro, as empresas que aplicassem, nos locais do trabalho, medidas e ações práticas de prevenção, inclusive com ensinamentos tendentes a minorar os infortúnios laborais".

Assombrado pelo quanto havia falado, calei, e Deus disse: "Continua falando do que pensavas". E prossegui:

"– Igualmente, pensava no ocorrido, quando preso no navio "Raul Soares", na tristeza, nas amarguras e humilhações sofridas, e no momento em que, aproveitando a confusão no dia em que o auditor militar fez uma diligência a fim de ouvir um prisioneiro, desci ao porão e constatei a miséria em que viviam os encarcerados nos xadrezes imundos, fétidos, com excrementos escorrendo pelo chão do corredor, e no momento da aproximação do presidente do sindicato dos metalúrgicos de

Santos, Waldemar Garcia, que passou os braços pela grade, apertou as minhas mãos e, soluçando, não consegui falar, provocando igual emoção. Nesse dia, revoltado, resolvi escrever uma carta denunciando os horrores que aconteciam no navio. Chegada ao Correio da Manhã, às mãos do jornalista Marcio Moreira Alves, a carta foi publicada no jornal, com a manchete 'Libelo de um prisioneiro do navio Raul Soares', e no seu livro *Torturas e torturados*. A publicação no jornal provocou uma brutal e acirrada inquirição, que resultou em quatro costelas quebradas em minha transferência para a enfermaria do navio. A audácia e o sacrifício do feito, entretanto, valeram, porque dias após a publicação, o chefe da Casa Militar da Presidência da República, general Ernesto Geisel, fez uma diligência no barco, constatou as torpes mazelas denunciadas e promoveu a desativação do navio transformado em presídio. A maioria dos cerca de 600 trabalhadores foi libertada.

Pois bem, após a morte do presidente Getúlio Vargas, em decorrência dos trabalhos procedidos em razão da função exercida no Ministério do Trabalho, na Delegacia Regional em Santos, consegui evitar a greve da Marinha Mercante que ameaçava a paralisação de todos os navios brasileiros em todos os portos do mundo, com a aceitação da proposta de conciliação. Esta pôs fim ao ruinoso intento grevista de tão grandes consequências e prejuízos para o País, e seu êxito só foi possível com a imposição do afastamento das autoridades do Ministério da Marinha, que se opunham às negociações com o comando da greve, instalado no porto de Santos, face à denúncia de que a paralisação programada pelos marítimos era um movimento subversivo, comunista e anarquista.

Entretanto, apesar do bom resultado conseguido com a conciliação, evitando a greve, dias após, em razão da necessária atitude de afastar as autoridades da Marinha das negociações por exigência do comando de greve, fui abruptamente demitido das funções da chefia da repartição e, em seguida, também do cargo de inspetor do Trabalho, sob a inverossímil e absurda acusação de ser comunista e agitador. Os recursos e as defesas apresentadas, inclusive pessoalmente, às novas autoridades do governo do presidente Café Filho, nenhum resultado trouxeram para impedir a efetivação da demissão do cargo, apesar de ter recorrido pessoalmente ao ministro



Quadro "Menino" - Jânia Quadros

**O tempo de tua passagem  
na Terra corresponderá à maneira  
como te comportares, desde  
que restrinjas o uso que fazes  
da bebida e da comida. Segue  
o conselho dado pelo cardeal  
Carmelo de Vasconcellos Mota,  
em Aparecida, quando  
o procurastes na busca de  
paz e conforto às tuas  
amarguras e desilusões.**

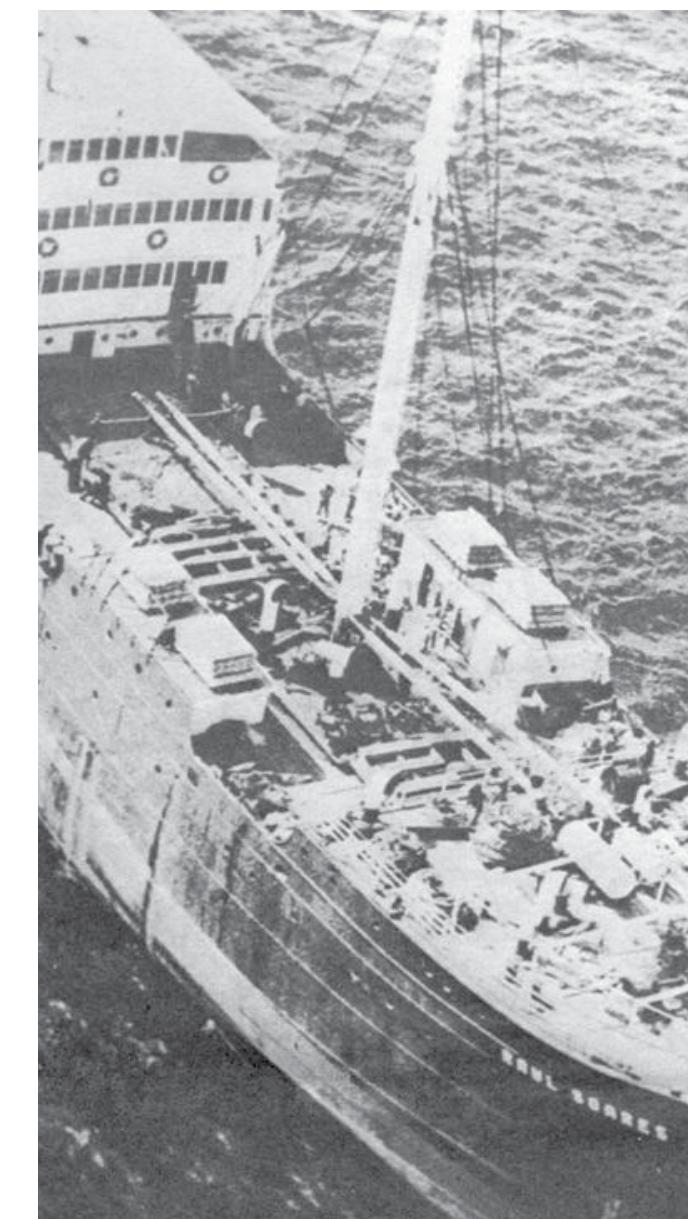
do Trabalho, senador Alencastro Guimarães, meu conhecido e companheiro político no PTB, e ao general Juarez Távora, chefe da Casa Militar da Presidência da República, também conhecido dos tempos em que assessorava o presidente Getúlio Vargas no Palácio do Catete. Esses dois pusilâmines, que sabiam não ser eu comunista e ter cumprido, por dever de ofício, as ordens expressas do presidente Getúlio Vargas e do ministro Alexandre Marcondes Filho, de intervir e agir com pronta e imediata atuação para evitar a greve da Marinha Mercante, se negaram, covardemente, a colaborar para esclarecer a verdade que conheciam sobre a minha ideologia".

Continuando o relato do que pensava enquanto pintava, disse: "Também pensei e divaguei sobre fatos que se constituíram em grandes gratificações, como em Santos, no período de 1953/1954. Titular da Delegacia do Ministério do Trabalho, recebi homenagens de sindicatos de trabalhadores de inúmeras categorias profissionais, entre as quais estivadores, portuários, metalúrgicos e moageiros, face aos resultados conseguidos em várias oportunidades. Nestas, a ação conciliadora da repartição atuou em pleitos de reivindicações salariais, evitando greves e agindo com parcimônia quando elas eclodiam, com a paralisação do trabalho, conseguindo o retorno às atividades, com a celebração de acordo salarial promovido pela intervenção direta da repartição.

Lembrei, também, que atuei em São Paulo, em 1963/1964, como jornalista e radialista, na Rádio Marconi, transmitindo programas dedicados aos sindicatos e aos sindicalizados. Lembrei, principalmente, de minha atuação durante a grande greve de 1963, que paralisou milhões de trabalhadores, e do que ocorreu na comemoração do término da greve, no parque D. Pedro II, pelos resultados das reivindicações conseguidos, com os calorosos aplausos e manifestações que me foram dirigidas pelos cerca de 300.000 trabalhadores presentes. Estavam agradecidos pelo apoio e pela efetiva participação dada por meio da emissora, durante a campanha de aumento salarial e melhoria das condições de trabalho, numa demonstração de reconhecimento pelos trabalhos desenvolvidos, o que se constituiu uma das maiores e mais significativas glorificações que me foram concedidas."

E continuei: "A par desse relevante e gratificante conforto recebido, pensava também nas injustiças e nos malefícios sofridos, como a humilhante prisão que sofri, na qual, sem qualquer pergunta, fui encapuzado e pendurado num 'pau de arara' por cerca de duas horas, sem nenhuma explicação ou motivo e, após, fui retirado do instrumento de tortura e colocado, inerte, num banco, no qual fui deixado por tempo impreciso, sozinho, até que os desalmados agentes policiais voltaram e, abruptamente, um deles informou: 'Saiba que o acontecido foi para refrescar a sua memória para que você lembre bem do que fez e para quem entregou o milhão de dólares que o Jango mandou do Uruguai'. Pasmo, estarrecido, mas com raiva diante do absurdo da acusação e da humilhante tortura sofrida, de pronto, levantei da cadeira, arranquei o capuz e, diante dos estupefatos e desqualificados policiais, disse-lhes com voz alterada e firme: 'Vocês estão loucos, o presidente João Goulart não mandou nenhum dólar; o dinheiro que recebi a mando dele, oitocentos mil cruzeiros, foi parte do produto da venda do seu apartamento na Avenida Atlântica, Edifício Chopin, destinado à compra de gado, que comprei e tenho recibo; o gado está na Fazenda Três Marias, em Mato Grosso!!!'

Pensava, também, em outra desdita ocorrida em São Paulo. Na época, eu estava fora do País, vivendo um exílio forçado no Uruguai, portanto alheio a qualquer atividade política contra o governo militar. Nessa ocasião, foi armada uma trama em que fui envolvido como participante dos movimentos contestatórios que aconteciam em São Paulo, com ações armadas e assaltos a bancos. Por maquiavelismo, divulgaram nos jornais um assalto a uma joalheria do qual eu era o autor. Convencido de que a infâmia visava à minha apresentação para contestar a mentira e a vilania, ocasião em que seria mais uma vez preso para interrogatório referente aos movimentos oposicionistas em curso, preferi, por cautela e experiência, continuar no exílio. Quando voltei, após um tempo, soube da existência de um processo que havia corrido à minha revelia e que se encontrava em vias de julgamento na 9ª Vara Criminal, na qual me apresentei. Durante a audiência, diante do dono da joalheria assaltada, este, ao ser indagado pelo juiz, declarou não ter sido eu o bandido que assaltou a sua loja, e sim um cidadão amulatado. O processo foi arquivado."



Fatídico navio presídio Raul Soares

Se mais falei não lembro, e ao término do relato que julguei ter sido o que pensava enquanto pintava a bucólica paisagem dos morros ensolarados da minha residência em Maricá, Deus disse:

"O tempo de tua passagem na Terra corresponderá à maneira como te comportares, desde que restrinjas o uso que fazes da bebida e da comida. Segue o conselho dado pelo cardeal Carmelo de Vasconcellos Mota, em Aparecida, quando o procurastes na busca de paz e conforto às tuas amarguras e desilusões. Lembra-te das palavras ditas pelo cardeal naqueles tempos de sofrimentos e desespero: 'Orpheu: não há como esmorecer. Você é um predestinado, e como tal, tem que continuar, com ânimo, lutando com coragem e com idealismo, e prosseguindo como uma vela acesa, de pé, iluminando até o fim os passos da sua vida, cheia de percalços, mas também de importantes conquistas e reconhecidas glórias'".



Foto: STF

# PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO PODER JUDICIÁRIO

Enrique Ricardo Lewandowski

Membro do Conselho Editorial  
Ministro do STF  
Presidente do TSE  
Professor Titular de Teoria Geral do Estado da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Há muitos milhões de anos, quando se iniciou a vida em nosso planeta, começou a luta pela sobrevivência das espécies. Em um ambiente predominantemente hostil, somente os mais aptos sobreviveram, segundo a clássica observação de Charles Darwin, pioneiro do estudo da evolução das espécies.

Os seres irracionais, ao contrário dos racionais, não tinham nenhuma estratégia para garantir a sua sobrevivência. A permanência na Terra de algumas espécies de animais resultou do processo de seleção natural, que não se sujeita a um programa pré-estabelecido. Dá-se ao acaso, conforme os caprichos da natureza, conjugados às leis da genética e regras da probabilidade. Apenas os mais capazes, ou seja, aqueles

que melhor se adaptaram às condições adversas do meio ambiente é que conseguiram sobreviver, enquanto os menos aptos pereceram.

Já a sobrevivência do *Homo sapiens* e de sua descendência não dependeu apenas da sorte ou do acaso, mas deveu-se ao emprego de distintas estratégias que possibilitaram a perpetuação da espécie humana. Os seres humanos aprenderam a antecipar racionalmente as suas ações a curto, médio e longo prazo, de modo a atingir os objetivos desejados ao menor custo possível do ponto de vista material e pessoal. Eles aprenderam, dentre outras habilidades, a caçar, pescar e guerrear de forma cada vez mais eficiente, antecipando possíveis êxitos e eventuais falhas resultantes de suas ações. E, nesse exercício

de antecipação racional, sempre buscavam surpreender suas presas ou seus inimigos.

Planejamento estratégico, portanto, em sua acepção mais simples, consiste em antecipar racionalmente as ações visando a atingir determinados objetivos do modo mais econômico possível. Significa, em suma, prever os distintos cenários que o futuro pode materializar, identificando, em tempo hábil, eventuais ameaças ou possíveis oportunidades.

A palavra "estratégia" vem do termo grego *strátegos*, que identificava, na Grécia Antiga, um comandante militar, um general. Depois, passou a significar a "arte militar", isto é, o conjunto de habilidades que permitia vencer o inimigo mesmo diante de condições adversas. Ao tempo de Péricles, no século V a.C., a expressão passou a compreender também a "arte de governar", de usar o poder com eficiência.

A estratégia, portanto, desde o passado remoto, não se restringe apenas ao campo militar, embora ainda encontre nele a sua maior expressão. Resulta, é certo, das constantes lutas e guerras que os homens travaram entre si ao longo dos séculos, as quais fizeram com que os comandantes militares abandonassem o voluntarismo e passassem a refletir mais detidamente antes de agir. Fazendo o raciocínio preceder a ação, os generais logo perceberam que nem sempre se mostra necessário empregar a força para ganhar uma batalha. O chinês Sun Tzu, um dos maiores estrategistas de todos os tempos, que viveu há cerca de 2.500 anos, foi um dos primeiros a constatar que "a maior habilidade de um general é vencer o inimigo sem luta". Um de seus discípulos mais renomados, o general vietnamita Ngo Giap, que viveu séculos depois, colocou em prática essa filosofia para derrotar os americanos na Indochina, nos anos 70 do século passado, mediante táticas de guerrilha, que exigem um engajamento mínimo de tropas.

Também o Ocidente foi berço de importantes estrategistas, a começar por Alexandre Magno e Júlio César, na Antiguidade, passando, na Idade Contemporânea, por Napoleão Bonaparte e pelo Duque de Wellington, militar britânico que derrotou o famoso general francês na batalha de Waterloo. Nessa linhagem de grandes comandantes, destaca-se ainda Carl von Clausewitz, soldado prussiano, do século XVIII, que escreveu o clássico *Da Guerra*, do qual consta a famosa assertiva, sempre lembrada pelos estudiosos da estratégia: "A guerra é a continuação da política por outros meios".

No mundo atual, porém, em que os embates entre as nações são levados a efeito por métodos cada vez mais dissimulados, especialmente a partir da "Guerra Fria" travada entre os Estados Unidos e a União Soviética na centúria passada, a frase mais apropriada para tratar do mesmo tema seria: "a política é a continuação da guerra, por outros meios". Nesse campo, aliás, um dos grandes mestres foi Maquiavel que escreveu, em 1513, uma obra famosa, *O Príncipe*, em que pretendia ensinar a "arte de governar" a Lorenzo de Médici, o Duque de Urbino, baseando-se na antiga máxima romana *salus rei publicae suprema lex esto*. Ou seja, para ele toda a ação do governante é legítima quando está em jogo a sobrevivência do Estado. Tal concepção, que hoje é aceita com reservas, explicava-se, à

época, pela necessidade de garantir-se a ordem e a paz social, em um ambiente militar e politicamente conturbado.

A estratégia desenvolvida para vencer disputas militares e políticas passou a ser empregada também, *mutatis mutandis*, no ambiente empresarial, particularmente nos Estados Unidos, após a Segunda Guerra Mundial. Deve-se ao professor russo Igor Anzoff, naturalizado americano – que nos anos 60 ensinava na Brown University – a ideia de aplicar o planejamento estratégico ao mundo dos negócios. A partir de sua experiência profissional em uma fábrica de armamentos, Ansoff cunhou a expressão "estratégia empresarial". Antes dele o termo "estratégia" jamais havia sido utilizado junto à palavra "empresa". Em 1965, ele aprofundou o tema no livro *Business Strategy*, primeiro best-seller na área de Administração.

Ansoff levou para a gestão empresarial o conceito pioneiro segundo o qual o planejamento estratégico não pode constituir mera extração de situações passadas, mas deve permitir, a partir delas, que sejam antecipados criativamente possíveis cenários futuros. Um exército, dizia ele, não ganha uma guerra a partir do estudo de batalhas pretéritas, porém antevendo embates que estão por vir.

O conceito de planejamento ou gestão estratégica, desde então, transitou por fases distintas no Brasil e no exterior: (i) nas décadas de 80 e 90, o termo da moda era "engenharia" ou "reengenharia"; (ii) a partir do final dos anos 90 e no início deste século, passou-se a falar em "arquitetura", em razão dos conceitos desenvolvidos na área de Tecnologia da Informação (arquitetura de sistemas, por exemplo); e (iii) hoje, emprega-se a expressão *design*.

Essa última expressão condensa uma teoria elaborada por Bruce Mau, um designer canadense, para o qual o planejamento serve para "desenhar" o futuro. Mau foi contratado pela Prefeitura de Tokyo para "repensar" a cidade, porque ela deixou de reter e atrair japoneses jovens, especialmente aqueles com maior potencial intelectual em que a comunidade havia investido mais. Dentre os livros em que ele desenvolve essas ideias destaca-se o conhecido *Megatrends*.

Para Mau é possível "construir" o futuro, por meio do planejamento, mas é preciso, antes disso, "conceber" o seu *design*, para que ele tenha a nossa "cara" ou o nosso "jeito". Para tanto, o primeiro passo é entender o momento no qual vivemos e o quê realmente está acontecendo no mundo e de modo especial em nosso meio. Outro aspecto que Mau destaca é que atualmente as soluções para os problemas não são mais individuais, mas coletivas.

Disso tudo se conclui que ninguém planeja por planejar e nem elabora uma estratégia apenas pela estratégia, como se fosse um simples jogo. A falta de uma estratégia ou a adoção de uma estratégia inepta pode colocar em xeque a sobrevivência de um exército, uma empresa, uma instituição ou uma nação inteira. A própria vida individual, sem o emprego de uma estratégia minimamente eficiente, pode levar ao insucesso profissional, à insolvência financeira, a crises familiares e, não raro, a problemas psíquicos e até mesmo somáticos. Planejar ou pensar estrategicamente constitui, portanto, um imperativo de ordem institucional, bem como de caráter pessoal.

Mas no quê, afinal, consiste o planejamento estratégico? Significa, tout court, conceber um objetivo e coordenar todas as ações para atingi-lo, integrando-as em um conjunto único. As ações singulares, intermediárias, periféricas e circunstanciais, enfim, todas as ações, quaisquer que sejam elas, devem subordinar-se ao fim último colimado, evitando-se a dispersão de esforços.

Mas não é só isso: planejamento estratégico implica também um constante monitoramento das consequências de cada ação de modo a permitir uma pronta correção de rumo, mediante um permanente processo de retroalimentação, conhecido por *feedback*. Para tanto, os resultados parciais e globais devem ser mensuráveis, permitindo uma avaliação objetiva dos resultados. Claro que para definir objetivos a partir de uma perspectiva "macro" é preciso saber, com precisão, onde é que se quer chegar, ou seja, qual o *design* do futuro.

No caso do Judiciário, isso significa saber que tipo de instituição que se deseja forjar ou, em outras palavras, qual o "projeto" que se visualiza para ele no século XXI. Será que ainda estamos presos à imagem de um Judiciário concebido no século XIX, na moldura de um "Estado Mínimo", tal qual cogitado pelos pensadores liberais? Será que ainda pensamos em um Judiciário como mero solucionador de conflitos interindividuais ou intersubjetivos, cuja produção é medida pelo número de demandas que a instituição consegue resolver dentro de certo lapso temporal?

Em um mundo moderno, pós-industrial, caracterizado, segundo Boaventura Souza Santos, por uma "explosão de litigiosidade", será que a eficiência do Judiciário pode ser medida apenas por metas de produção? Será que vamos retroceder ao *taylorismo* ou *stakanovismo*, doutrinas empresariais concebidas, respectivamente, nos Estados Unidos e na extinta União Soviética, com base no processo de produção engendrado por Henry Ford para fabricar automóveis em massa, e que serviu de inspiração a Charles Chaplin para produzir o conhecido filme *Tempos Modernos*, logo após a crise econômica mundial de 1929?

A verdade é que a estrutura e a organização dos Poderes que compõem atualmente o Estado mostram-se claramente inadequadas para a realidade social e política de hoje. A ideia de três Poderes independentes e harmônicos foi concebida teoricamente no século XVIII, por Montesquieu, depois colocada em prática pelos constituintes americanos de 1787, mediante o chamado sistema de *checks and balances*. Buscava-se garantir o Estado *Gendarme*, instituindo um mecanismo em que um Poder pudesse paralisar ou neutralizar o outro, caso algum deles ultrapassasse determinadas balizas. Vivia-se a época do *laissez-faire*, *laissez passer* dos fisiocratas franceses e da "mão invisível do mercado" de Adam Smith, para os quais a ordem econômica era uma ordem natural, sagrada, intocável.

Esse modelo elaborado pelos pensadores liberais manteve-se incólume até os dias atuais. Com a notória exceção do Executivo, que teve de adaptar-se às revoluções sociais, às guerras mundiais, à guerra fria e à globalização, os demais Poderes estacionaram no século XIX. O Executivo, ao contrário, foi obrigado a remodelar-se para responder mais rapidamente aos estímulos vindos de dentro e de fora do sistema. O Legislativo e o Judiciário, ao revés,

permaneceram inertes, sendo evidente a sua defasagem ante os anseios e demandas sociais.

O Legislativo – até recentemente composto por representantes de uma elite de iguais – encontra-se paralisado pelas contradições internas. Essa paralisação deriva de sua incapacidade de representar adequadamente os novos interesses e atores que surgiram no cenário político e social. Isso, sobretudo, em razão da obsolescência de nossa democracia representativa e do sistema partidário que lhe é inherente, criados ainda no século XVIII. Hoje, as demandas sociais encontram vazão, cada vez mais, nas chamadas "organizações não-governamentais", no contexto de uma democracia que alguns denominam de "participativa".

O Judiciário, além de estruturalmente obsoleto, encontra-se também vergado pelo peso da mencionada "explosão de litigiosidade". Segundo o CNJ existem cerca de 85 milhões de processos em tramitação nas várias instâncias jurisdicionais do País, sob a responsabilidade de aproximadamente 16 mil juízes. Assolado por uma demanda da qual não consegue dar conta, esse Poder é compelido a adotar, cada vez mais, técnicas "modernas" de gestão para dar cabo desse verdadeiro "trabalho de Sísifo".

Sintomaticamente, todas as reformas do Judiciário feitas até hoje limitaram-se ao plano processual. Mesmo as de caráter institucional sempre tiveram o escopo de tornar a prestação jurisdicional mais célere, inclusive e especialmente a promovida pela EC 45/2004. Mas, nenhuma delas funcionou, nem vai funcionar, se não colocarmos em prática formas alternativas de solução de controvérsias – dentre elas a mediação, a conciliação e a arbitragem –, se não concebermos um novo *design* para Judiciário, mais condizente com o tempo presente, melhor adaptado às novas demandas.

Essa visão de futuro, a meu ver, deve contemplar dois planos: um interno e outro externo. No plano interno, penso que a missão fundamental do Judiciário, hoje, é dar concreção aos direitos fundamentais, nessa *Era dos Direitos* da qual nos fala Norberto Bobbio. Para tanto, é preciso que o Judiciário assuma, sem tibieza, a função de Poder do Estado que a Constituição lhe reserva, participando das decisões mais importantes que afetam a sociedade, como, por vezes, tem ensaiado fazer, não raro com passos um tanto quanto trôpegos.

O Judiciário pode e deve, por exemplo, participar mais ativamente da formulação de políticas públicas no campo da educação, saúde, meio ambiente, relações de consumo, proteção das crianças, adolescentes, idosos e deficientes. Isso seria possível, inclusive, com uma presença maior dos magistrados no processo de elaboração do orçamento público – desde que devidamente provocados – de modo a fazer prevalecer, antes mesmo de sua aprovação definitiva pelos parlamentares, os princípios sobre os quais se assenta a nossa Carta Política.

O Judiciário deve assumir também um protagonismo maior na área externa, à semelhança do que ocorre na Europa, onde os juízes foram os grandes responsáveis pelo processo de integração continental. Em um mundo globalizado, que tende cada vez mais para uma integração regional e planetária, é preciso que os juízes atuem no âmbito novas associações de Estados, a exemplo do



Ministro Enrique Ricardo Lewandowski

**A falta de uma estratégia ou a adoção de uma estratégia inepta pode colocar em xeque a sobrevivência de um exército, uma empresa, uma instituição ou uma nação inteira.**

MERCOSUL e da UNASUL ou no âmbito dos BRICS e, quem sabe, até mesmo da OEA e ONU, empregando cada vez mais o direito comunitário e o direito internacional em suas decisões. É necessário também que haja uma interlocução maior com os distintos organismos estabelecidos no contexto do direito das gentes, sobretudo com os tribunais supranacionais quanto à aplicação dos tratados de proteção dos direitos fundamentais, inclusive com observância da jurisprudência dessas cortes.

Mas para isso, é preciso, antes de tudo, que o nosso Judiciário, dividido entre as várias instâncias e Justiças especializadas, se transforme em um Judiciário Nacional, dotado de um projeto comum, concebido democraticamente, a partir da audiência de todos os seus integrantes, sem prejuízo das autonomias locais e do princípio federativo.

Para concluir, lembro a conhecida frase de Martin Luther King, proferida em 1963, no bojo de um memorável discurso que fez no Lincoln Memorial, em Washington, capital dos Estados Unidos: "I have a dream". "Eu tenho um sonho". Era, basicamente, um sonho de igualdade e fraternidade para todos os americanos, sem distinção. Os magistrados também devem sonhar. Sonhar com um Judiciário forte e unido que ocupe o lugar de destaque que seus membros merecem no cenário social e político deste País, para que possam, em conjunto e individualmente, colaborar de modo efetivo na construção de uma sociedade mais livre, mais justa e mais solidária.

Artigo elaborado a partir de notas para a palestra, com o mesmo título, proferida no XX Congresso de Magistrados da Associação dos Magistrados Brasileiros, em São Paulo, no dia 29 de outubro de 2009.



Foto: Ascom/INSS

## PREVIDÊNCIA SOCIAL: EDUCANDO PARA PREVENIR

**Mauro Luciano Hauschild**

Presidente do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)

**A** Previdência Social é um instrumento estatal específico voltado à proteção dos trabalhadores e de seus familiares. Trata-se de um seguro público, administrado pelo Instituto Nacional do Seguro Social, o INSS, destinado a proteger os seus segurados em casos como doença, idade avançada, invalidez, morte, desemprego involuntário, maternidade e reclusão. Assim, conforme previsto na Constituição Federal em seu artigo 201, a Previdência tem como objetivo fundamental promover o bem-estar social, por intermédio de um sistema público solidário e sustentável.

Além da previsão constitucional em seu artigo 201, que explicita a função da Previdência Social no Brasil, a Lei 8.213/1991 também estabelece a proteção do segurado em relação à sua incapacidade para o trabalho. Assim, o amparo aos segurados e seus dependentes é uma responsabilidade de natureza objetiva, bastando que sejam satisfeitas as condições legais para que os benefícios previdenciários sejam concedidos tanto para os trabalhadores, quanto para seus dependentes.

Ocorre que, assim como a lei explicita essa responsabilidade do INSS para com seus segurados e dependentes, ela também atribui à Previdência Social o dever de propor ações regressivas contra aqueles que, ilicitamente, contribuírem para que o trabalhador fique incapacitado para as suas atividades e, por consequência, faça jus a alguma prestação social acidentária (aposentadoria por invalidez, auxílio-doença e, nos casos de morte, pensão para os dependentes do segurado vítima) em face da conduta culposa de seu empregador, culpabilidade esta

representada pelo descumprimento ou ausência de fiscalização das normas de saúde e segurança do trabalho. É o que preconiza o art. 120 da Lei 8.213/91<sup>1</sup>.

Por possuir embasamento em um dever de responsabilidade civil, as ações regressivas acidentárias também possuem fundamento nos artigos 186 e 927 do Código Civil Brasileiro<sup>2</sup>.

Por intermédio das Ações Regressivas Acidentárias, o INSS, representado pela Procuradoria-Geral Federal (PGF), vem buscando o resarcimento das prestações sociais acidentárias concedidas em casos de negligência dos empregadores quanto às normas de saúde e segurança no trabalho.

Vale ressaltar que os acidentes do trabalho dispendem expressivo montante financeiro para os cofres da Previdência Social. Para se ter uma ideia, só em benefícios acidentários, somados ao pagamento das aposentadorias especiais decorrentes das condições ambientais do trabalho, foram pagos valores superiores a R\$ 14,20 bilhões só em 2009. Se somarmos as despesas do INSS com gastos na área de saúde e afins, superaremos a cifra dos R\$ 56,80 bilhões/ano. Trata-se, portanto, de um problema com grande relevância econômico-social que tem merecido a atenção da atual gestão do INSS.

E as estatísticas são as mais positivas. Não restam dúvidas de que, nos últimos anos, houve uma expressiva redução do número de acidentes de trabalho a partir da mudança de comportamento paradigmática do INSS, representada pela intensificação do ajuizamento das Ações Regressivas



Mauro Luciano Hauschild, presidente do INSS

Acidentárias. Nos últimos quatro anos, notamos uma redução no número de acidentes do trabalho registrados na Previdência Social, notadamente os fatais. No ano de 2008 tivemos 2.817 óbitos em um total de 755.980 acidentes, enquanto em 2009 foram 723.452 ocorrências, sendo 2.496 fatais, o que representou uma redução de 12% no número de mortes.

Mas, não obstante o crescimento do ajuizamento das Ações Regressivas Acidentárias ter gerado, de 1991 a 2010, uma expectativa de resarcimento próxima da cifra de R\$ 200 milhões, vale ressaltar que o objetivo final do INSS é implementar uma política institucional de caráter proativo, concretizando uma política pública de prevenção de acidentes de trabalho. As Ações Regressivas Acidentárias do INSS não têm o mero objetivo de resarcir o erário com as prestações sociais, mas, principalmente, gerar um efeito pedagógico naqueles que descumprem normas de segurança e saúde no trabalho.

As Ações Regressivas já são uma realidade, e o INSS busca atuar para que elas se tornem, cada vez mais, um mecanismo efetivo de proteção aos trabalhadores segurados da Previdência Social. Um bom exemplo disso é a interpretação dada pelo Poder Judiciário, que vem reconhecendo ao INSS a legitimidade inclusive para reaver as despesas decorrentes das pensões por morte concedidas nos casos de homicídios dolosos.

Como exemplo disso, podemos citar a decisão proferida pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, ao julgar a Apelação Cível nº 200101000175232, Rel. Des. Maria Isabel Gallotti Rodrigues, oportunidade em que o estado de Minas Gerais foi condenado a ressarcir ao INSS os pagamentos efetuados pela pensão por morte concedida em face da morte de um segurado, o qual foi vítima de homicídio doloso praticado por um policial militar no interior de uma delegacia de polícia.

Assim, a experiência positiva com as Ações Regressivas Acidentárias e a interpretação, pelo Poder Judiciário, referente à garantia do direito de regresso da Previdência Social revelam que estamos no caminho certo para a concretização das políticas públicas voltadas à prevenção dos acidentes no Brasil.

Com efeito, o próximo projeto do INSS será de responsabilização daqueles que, por incorrerem em gravíssimas infrações de trânsito (dirigir sob os efeitos do álcool, em excesso de velocidade etc.), causarem acidentes, com o respectivo reconhecimento de benefícios previdenciários.

Os números alarmantes relacionados a acidentes de trânsito no Brasil justificam essa preocupação da Previdência Social. Em média, cem brasileiros morrem a cada 24 horas em acidentes de trânsito no Brasil. Por ano, esses acidentes causam 38 mil mortes, número que representa a perda de uma vida a cada 15 minutos.

Segundo dados da Polícia Rodoviária Federal, somente nas estradas federais brasileiras, ocorreram 180.742 acidentes de trânsito em 2010, sendo 6.986 fatais. Os números do Seguro DPVAT, que consolida as informações sobre indenizações liquidadas por acidentes de trânsito em rodovias federais, estaduais e municipais, apontam para um total de 252.351 acidentes em 2010, com 50.780 mortes.

Vivemos na década de ação pela segurança no trânsito deflagrada pela Organização das Nações Unidas (ONU), por meio da Resolução A/64/L44. E o Brasil, signatário de um pacto nacional para reduzir o número de trânsito, tem um grande caminho pela frente. Segundo dados da Organização Mundial de Saúde (OMS), ocupamos o 5º lugar no mundo em número de fatalidades no trânsito, atrás apenas da Índia, China, Estados Unidos e Rússia.

Este é o momento de a Previdência Social oferecer a sua parcela de contribuição. Para isso acontecer, o INSS vem tendo, mais uma vez, uma atuação institucional paradigmática, não apenas comprometido com o efetivo reconhecimento do direito de seus segurados, mas, principalmente, com a proteção da integridade física deles e com a responsabilização daqueles que concorrem para o aumento do custo da Previdência Social.

Por intermédio das Ações Regressivas de Trânsito, o INSS pretende responsabilizar os motoristas que fazem de seus automóveis autênticas armas letais e, assim, transferindo, injustamente, para todos os trabalhadores brasileiros, por meio da Previdência Social, um gasto anual de, aproximadamente, R\$ 8 bilhões a título de pagamento de benefícios previdenciários.

A proposição das Ações Regressivas pelo INSS, entre outros fundamentos, encontra alicerce nos artigos 6º, 194, I e V, 195, § 5º, 196 e 201 do texto constitucional<sup>3</sup>. No âmbito da legislação infraconstitucional, busca amparo no artigo 1º da Lei 8.212/91<sup>4</sup>, nos artigos 19 e 120 da Lei 8.213/91 e nos artigos 186, 927 e 932 do Código Civil Brasileiro<sup>5</sup>, os quais asseguram espectro normativo suficiente para justificar a proposição das ações.

Alicerçada nos fundamentos acima, essa ação regressiva viabilizará, em parte, a recuperação dos gastos com as prestações do benefício e, por consequência, a proteção da integridade econômica e atuarial do fundo previdenciário destinado à execução das políticas do RGPS, restaurando o seu equilíbrio, o qual fica ameaçado com a concessão precoce de benefícios, originados extraordinariamente de acidentes de trânsito que poderiam ter sido evitados.

Ademais, contribuir-se-á com a diminuição e prevenção de futuros acidentes do trânsito. O caráter pedagógico da medida consiste na percepção de que o investimento em ações de prevenção e de respeito à legislação de trânsito é muito menos dispendioso do que uma eventual condenação de resarcimento. Assim, espera-se a criação de uma cultura preventiva tendente a evitar danos a todos os cidadãos brasileiros.

Concluindo, é forçoso afirmar que também é papel do INSS ter uma atuação didático-educativa, prevenindo acidentes e protegendo toda a sociedade, que poderá viver mais tranquila

com seus direitos sociais respeitados e com paz no trânsito, deixando de custear a negligência daqueles que não contribuem para um Brasil mais justo e solidário. É a Previdência Social educando para prevenir.

## NOTAS

<sup>1</sup> Art. 120. Nos casos de negligência quanto às normas-padrão de segurança e higiene do trabalho indicados para a proteção individual e coletiva, a Previdência Social proporá ação regressiva contra os responsáveis.

<sup>2</sup> Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.

Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

<sup>3</sup> Art. 6º. São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

I - universalidade da cobertura e do atendimento;  
(...)

V - equidade na forma de participação no custeio;

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

§ 5º Nenhum benefício ou serviço da Seguridade Social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

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

<sup>4</sup> Art. 1º. A Seguridade Social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade destinado a assegurar o direito relativo à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único. A Seguridade Social obedecerá aos seguintes princípios e diretrizes:

a) universalidade da cobertura e do atendimento;  
(...)

e) equidade na forma de participação no custeio;

<sup>5</sup> Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.

Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

Art. 932. São também responsáveis pela reparação civil:  
(...)

III - o empregador ou comitente, por seus empregados, serviços e prepostos, no exercício do trabalho que lhes competir, ou em razão dele;  
(...)

# A QUEM INTERESSA?

Henrique Nelson Calandra

Presidente da Associação dos Magistrados Brasileiros

**A**democracia, como alicerce de uma sociedade justa e igualitária, tem por fundamentos, dentre vários outros princípios, a dignidade da pessoa humana (a pessoa, pelo simples fato de ser humana, merece respeito) e a liberdade de expressão (entendida como legítima somente aquela comprometida com a verdade).

A Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), em nenhum momento, pretendeu – ou pretende – “esvaziar” os poderes do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Isso é uma inverdade.

Por intermédio da ação direta de inconstitucionalidade, proposta perante o Supremo Tribunal Federal (STF) contra a Resolução 135 do CNJ, o que se pretende, única e exclusivamente, é assegurar aos Magistrados brasileiros (pessoas humanas como todas as demais) direitos fundamentais que lhes foram – e são – assegurados pela Constituição da República e que estão sendo desrespeitados, para dizer o menos. Como qualquer outro ser humano,

O Magistrado, como qualquer outro ser humano, sempre foi, é e continuará sendo sujeito de Direito.

É inadmissível, por exemplo, que lhe seja negado o sagrado e fundamental direito (que todo ser humano possui) de se submeter a um duplo grau de julgamento, pois, ao não se aceitar que a competência do CNJ seja apenas subsidiária, esse colegiado passa, *ipso facto*, a se constituir em uma instância única e derradeira quando inicia as investigações, acusa e julga um Magistrado.

Fazendo-se um paralelo com a advocacia, nota-se que os advogados, cuja atividade profissional é tão relevante quanto a dos Magistrados, haja vista que a Constituição da República os alçou como “indispensáveis à administração da Justiça” (art. 133), nos processos administrativos disciplinares, podem se valer de até “três” instâncias administrativas. De acordo com o Estatuto da

OAB (Lei 8.906/94), primeiramente, perante o Tribunal de Ética e Disciplina (art. 70, § 1º). Posteriormente, mediante recurso, ao Conselho Seccional (art. 58, III, c/c o art. 76). E, por último, também mediante recurso, ao Conselho Federal, mas somente nas hipóteses em que as decisões dos Conselhos Seccionais não tenham sido unânimes ou, sendo, contrariem o Estatuto, decisão do próprio Conselho Federal ou de outro Conselho Seccional, e, ainda, o regulamento geral, o Código de Ética e Disciplina e os Provimentos (art. 54, IX, c/c o art. 75).

O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), além do mais, não tem o poder, ao contrário do CNJ, de, subsidiariamente, avocar os autos do processo administrativo disciplinar para julgamento em caso de demora, ou de proceder a sua revisão de ofício, somente por provocação. Além disso, todos os colegiados administrativos disciplinares da OAB, sem exceção, são constituídos exclusivamente por advogados, ao contrário do CNJ, que possui uma composição híbrida, pois não compõem os quadros da Magistratura os dois representantes do Ministério Público, os dois advogados indicados pelo Conselho Federal da OAB e os dois cidadãos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, indicados um pela Câmara dos Deputados e o outro pelo Senado Federal. Nota-se, ainda, que todos os processos administrativos disciplinares instaurados contra advogados tramitam e são julgados em sigilo (EOAB, art. 72, § 2º), o que não ocorre com os dos Magistrados, em que os julgamentos são públicos (Res. 135/CNJ, art. 20, § 2º).

Nem por isso é correto e legítimo afirmar, generalizadamente, que, na classe dos advogados, existem “bandidos escondidos atrás de becas”.

Não, absolutamente não!!!

Acredito na idoneidade moral dos advogados deste país. Creio, sinceramente, que se há desvios de conduta, a OAB, nos moldes do aludido sistema processual administrativo-disciplinar,



tem condições de – e o faz – punir rigorosamente aqueles que não honram a beca que envergam.

Isso também ocorre na Magistratura.

Não compactuamos com o erro. Aqueles que erraram foram punidos e, de acordo com a gravidade de suas condutas, expulsos da Magistratura pelos próprios Tribunais a que estavam subordinados. Não se quer impunidade. Quer-se, apenas, respeito aos postulados constitucionais que garantem a dignidade dos Magistrados (pessoas humanas), e não desmedida generalização.

A generalização fere a alma e inquieta o espírito.

Como Presidente da AMB, eleito pelo voto direto da Magistratura brasileira, lamento profundamente e tudo farei para cessar o gemido da dor moral que estão sofrendo os laboriosos Magistrados deste país, que ao longo de suas carreiras, sem medir esforços, dedicaram-se à causa da Justiça, isto é, à pacificação social.

Alguns, em função dessa vocacionada missão, como restou amplamente noticiado, infelizmente perderam suas vidas.

Não viemos do vento. Somos pessoas do bem. Chefes de família. Fizemos um concurso público rigorosíssimo. No início das nossas atividades, fomos submetidos a estágio probatório e avaliados durante dois anos. Ao longo das

nossas carreiras, fomos – e continuamos sendo – fiscalizados pela sociedade, pelos representantes do Ministério Público, pelas partes e seus advogados, bem como pelos Tribunais, inclusive Superiores, que, em grau de recurso, revisam nossas decisões jurisdicionais.

Nada tememos. Queremos, repito, respeito. Por isso, há perguntas que não querem calar:

A quem interessa esse furor desmoralizatório da Magistratura?

Àqueles que, desmoralizando o Judiciário, têm futuras pretensões políticas?

Àqueles aos quais, por fazer cumprir a lei, o Magistrado “incomoda”?

Àqueles a quem o poder embriaga e, por isso, não medem as consequências de seus atos e palavras?

Àqueles que detêm o poder econômico e a quem, por conta disso, não interessa um Judiciário forte e independente?

O tempo nos dará a resposta!!!

Espero apenas, sinceramente, que não queiram, adiante, amordaçar a imprensa (lembrem-se de que já se cogitou a criação do Conselho Nacional de Jornalismo), pois Judiciário fraco e imprensa calada significam o fim do Estado Democrático de Direito, pelo qual tanto lutamos para conquistar em benefício do povo brasileiro.

# CULPA CONCORRENTE E REDUÇÃO EQUITATIVA DA VERBA REPARATÓRIA

Sergio Cavalieri Filho

Membro do Conselho Editorial  
Desembargador aposentado do TJRJ  
Procurador-Geral do TCE-RJ

O tema que pretendo debater – “culpa concorrente e redução equitativa da verba reparatória” – a rigor é a fusão de dois dispositivos do Código Civil vigente, os artigos 944 e 945.

O primeiro é o artigo 944 e, principalmente, o seu parágrafo único:

Art. 944. A indenização mede-se pela extensão do dano.  
**Parágrafo único. Se houver excessiva desproporção entre a gravidade da culpa e o dano, poderá o juiz reduzir, equitativamente, a indenização.** (grifamos)

O segundo diz:

Art. 945. Se a vítima tiver concorrido culposamente para o evento danoso, a sua indenização será fixada tendo-se em conta a gravidade de sua culpa em confronto com a do autor do dano.

Uma peculiaridade sobre esses dispositivos: não existiam no Código de 1916. A culpa concorrente, todos sabem, foi uma construção da doutrina e da jurisprudência, assim como a questão da redução da indenização em face da menor culpa, vindo ambas a serem positivadas pelo Código Civil de 2002. Em última instância, esses dispositivos são resquícios da culpa, daquela culpa que era a *prima donna* da responsabilidade civil no Código Civil de 1916.

Para bem compreendermos o campo de incidência desses dois dispositivos, devemos verificar primeiramente se eles disciplinam a mesma matéria, ou se tratam de questões diferentes. À primeira vista tem-se a ideia de que tratam da mesma matéria, pois ambos falam em culpa e em redução da indenização e, assim, temos a impressão que os dois têm o mesmo campo de incidência. Seria isso verdade?

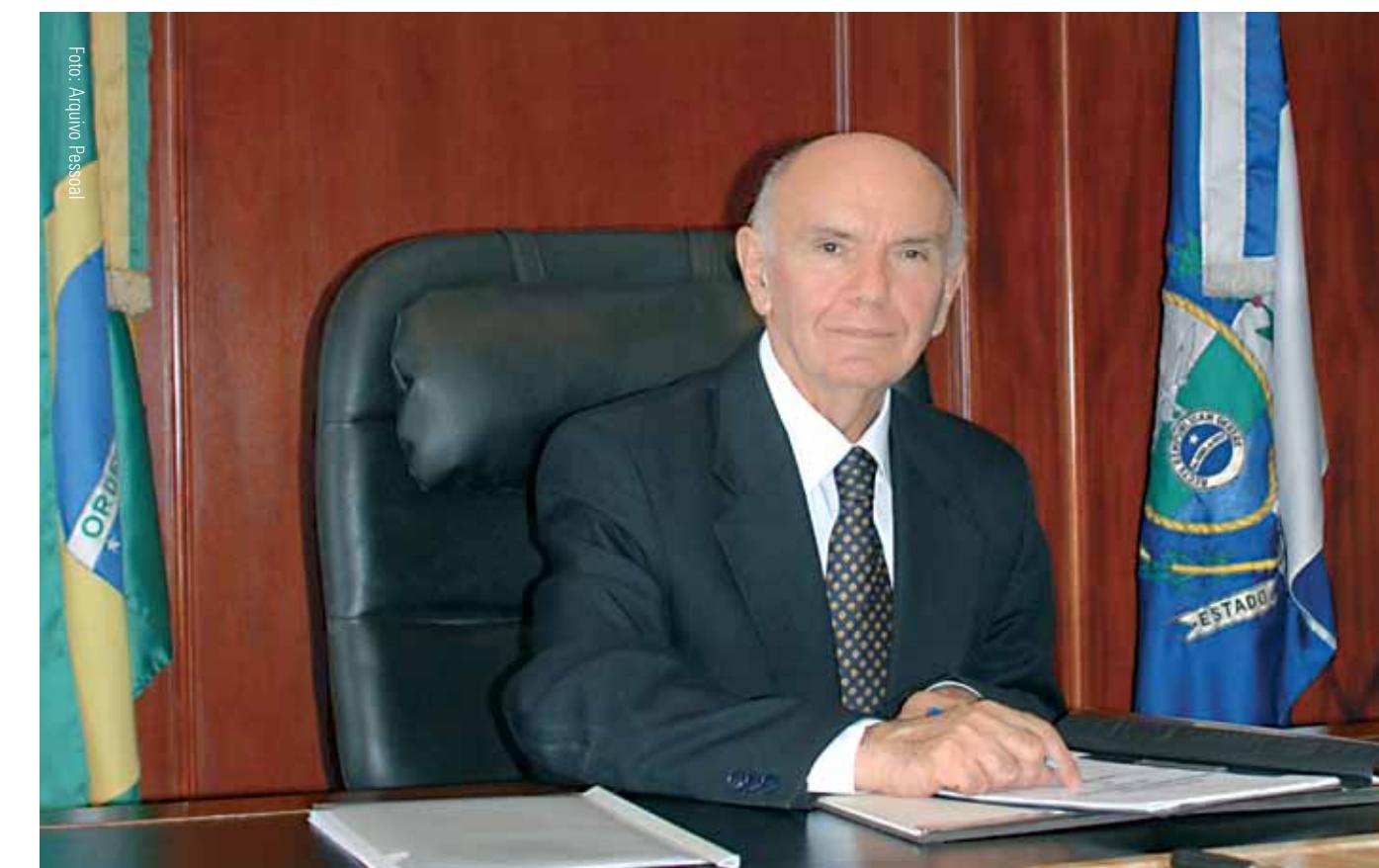
Antes de tudo temos que fazer uma revisão do papel que hoje desempenha a culpa em nosso sistema de responsabilidade civil. A culpa, muito relevante no Código Civil de 1916, foi perdendo

terreno ao longo do século XX em face do desenvolvimento tecnológico e científico. No Código Civil de 16 tínhamos apenas uma cláusula geral de responsabilidade civil – o artigo 159 – aplicável a todas as situações. A responsabilidade objetiva era prevista apenas topicamente, restrita a alguns casos na parte especial, de modo que, naquele tempo, não se precisava estudar responsabilidade civil; bastava conhecer a cláusula geral do art. 159. Mas aquele dispositivo exigia a culpa provada, e a dificuldade de se enquadrar a nova realidade na culpa provada foi se tornando impossível em razão do desenvolvimento tecnológico-científico em todas as áreas do conhecimento humano.

E se o Direito é um conjunto de regras para disciplinar a vida em sociedade, é claro que, mudando a realidade social e econômica, o Direito tem também que mudar, e foi por isso que tivemos uma verdadeira revolução no Direito, principalmente na segunda metade do século XX. Surgiram até novos ramos do Direito, como o Direito do Consumidor. Essa evolução das áreas tecnológica e científica influenciou a evolução da responsabilidade civil; a culpa não mais atendia a essa nova realidade social, razão pela qual foi sendo admitida a responsabilidade objetiva, isto é, sem culpa, através de leis especiais.

O grande passo nessa evolução foi dado pela Constituição de 1988, que estendeu a responsabilidade objetiva para os prestadores de serviços públicos, tal como a do Estado. E, notem, responsabilidade direta e não mais indireta. Mas a Constituição foi além, contém vários dispositivos que tratam da responsabilidade objetiva: por dano nuclear, dano ao meio ambiente, acidente de trabalho, por atos judiciais, etc.

O grande passo final nessa evolução para a responsabilidade objetiva veio com o Código de Defesa do Consumidor, que, no seu art. 12, estabeleceu responsabilidade objetiva para o fornecedor pelo fato do produto, o que importou em também estabelecer responsabilidade direta pelo fato da coisa, quando até então por



ela só se respondia indiretamente. Em suma, a responsabilidade pelo fato da coisa passou a ser objetiva e direta e, com isso, o campo da responsabilidade objetiva ganhou enorme extensão.

O art. 14 do CDC, por sua vez, também estabeleceu responsabilidade direta e objetiva para o fornecedor pelo fato do serviço. Em outras palavras, a responsabilidade objetiva, que já havia sido estendida pelo art. 37, parágrafo 6º, da Constituição para todos os prestadores de serviço público, foi também agora estendida, pelo Código do Consumidor, a todo e qualquer serviço, público ou não, prestado ao consumidor.

O campo de incidência da responsabilidade civil pelo fato do serviço é ainda mais extenso do que o do fato do produto. Envolve, também, desde acidentes de pequena gravidade até verdadeiras catástrofes, com centenas de vítimas. Por exemplo, na noite de 31 de maio de 2009, o vôo AF 447 da Air France caiu no Oceano Atlântico, matando 228 pessoas. Supondo que a causa do acidente tenha sido, realmente, o acúmulo de gelo nos sensores de velocidade da aeronave, conforme decisão da justiça francesa, e que no curso do processo tenha ficado demonstrado que esse tipo de problema já havia sido identificado em outros vôos, surge daí uma complexa cadeia de responsabilidade.

Pelo sistema tradicional seria quase impossível apurar de quem seria a responsabilidade pela falha que deu causa ao acidente. Poderia ter sido a omissão da companhia aérea que não atendeu recomendação do fabricante da aeronave, no sentido de mudar os sensores ou utilizá-los de outra forma; poderia, então, ser a omissão do fabricante da aeronave que, mesmo sabendo dos riscos potenciais do equipamento, não tomou as providências

necessárias para substituí-los ou informar a companhia aérea a respeito deles; poderia, ainda, ser defeito do projeto ou de fabricação dos equipamentos, o que remeteria a responsabilidade para o fabricante dos sensores.

Pela sistemática do Código do Consumidor não será preciso percorrer essa *via crucis* para se obter a indenização. A empresa aérea é fornecedora de serviços e os passageiros eram consumidores. Caracterizado o acidente de consumo pelo fato do serviço, aplica-se ao caso o art. 14 do CDC pelo qual o fornecedor de serviço tem responsabilidade objetiva pelo defeito do serviço, isto é, pela falta de segurança do transporte legitimamente esperada. E como o CDC estabelece responsabilidade solidária entre todos os que participam do fornecimento do serviço (art. 14), os beneficiários das vítimas poderão escolher contra quem propor a ação indenizatória – contra a Air France, a Airbus ou a Thales, fabricante dos sensores. A toda evidência, pelo menos no Brasil, a melhor opção será processar a companhia aérea, ficando esta com direito de regresso contra os demais eventuais responsáveis.

Mas, não parou aí a evolução rumo à responsabilidade objetiva. Veio o Código Civil de 2002 e ele precisou se atualizar. Aquela cláusula geral do art. 159 não funcionava mais. Claro que o Código Civil de 2002 manteve uma cláusula geral de responsabilidade subjetiva, que é o art. 927 combinado com o art. 186, mas foi além daquilo que já havia ocorrido ao longo do século XX.

O Código Civil de 2002, no art. 187, estabeleceu também a responsabilidade objetiva para todo e qualquer abuso do Direito. Não há uma cláusula de maior abrangência do que essa; diz que

todo e qualquer titular de direito subjetivo, público ou privado, que ao exercê-lo, for além dos limites estabelecidos no art. 187, o ato lícito passa a ser ilícito e se causar dano terá que indenizar.

O art. 927, parágrafo único do Código Civil, consagrou também responsabilidade objetiva pela atividade de risco de maneira ampla, geral. Isto é, foi além da Constituição de 88 e do art. 14 do Código de Defesa do Consumidor estabelecendo responsabilidade objetiva pelo chamado risco criado. Finalmente, no art. 931, o Código Civil também estabeleceu outra cláusula geral de responsabilidade objetiva pelo risco ou fato do produto – pelo dano causado pelo empresário e pelo produto que ele coloca em circulação. Vale dizer, levou a responsabilidade objetiva para além do art. 12 do Código de Defesa do Consumidor.

Então, esse é hoje o campo de incidência da responsabilidade objetiva, da responsabilidade sem culpa, quer dizer, um campo de grande abrangência. E quais foram os efeitos dessa consagração da responsabilidade objetiva? Em primeiro lugar, a aniquilação da responsabilidade indireta; não acabou de vez, ainda existe, mas o seu campo de incidência ficou muito restrito. Sempre que o fato for produto ou o serviço for atividade da empresa, não há mais que se falar em responsabilidade. Em segundo lugar, reduziu o campo da responsabilidade subjetiva, que passou de regra para exceção – antes de aplicarmos o artigo 186, responsabilidade subjetiva, temos que verificar se não há uma cláusula geral de responsabilidade objetiva, havendo, a responsabilidade subjetiva ficará afastada. Em terceiro lugar, superou, em grande parte – principalmente pelo Código de Defesa do Consumidor – a dicotomia entre responsabilidade contratual e extracontratual. Na relação de consumo não importa saber se o consumidor comprou ou não o produto, ou se o consumidor foi o adquirente direto do serviço. Se A compra um automóvel e depois revende pra B, que revende pra C, e, finalmente, esse automóvel apresenta um defeito do produto, o consumidor final tem a cobertura pelo fato do produto, isto é, a responsabilidade objetiva é direta do fornecedor. E é por isso que, embora haja um grande número de ações de responsabilidade civil, conseguimos hoje resolver as mais intrincadas questões com certa facilidade.

Temos hoje, entretanto, um sistema de responsabilidade civil complexo. Tínhamos um sistema simples, era só o art. 159, e hoje temos um sistema de responsabilidade complexo porque as regras que disciplinam a responsabilidade civil começam na Constituição, temos leis especiais – entre elas o Código de Defesa do Consumidor –, e temos o Código Civil, com pelo menos três cláusulas gerais de responsabilidade objetiva. É um sistema complexo que reflete a complexidade da sociedade moderna.

O que sobrou para a responsabilidade subjetiva? Na realidade, sobrou muito pouco. Hoje temos responsabilidade subjetiva na responsabilidade pessoal, da pessoa natural (embora alguns queiram enquadrá-la no art. 927, parágrafo único, sem razão porque esse dispositivo fala em “atividade normalmente desenvolvida”, o que indica atividade empresarial e não mera ação ou omissão, pelo que a responsabilidade da pessoa natural continua subjetiva); a responsabilidade do profissional liberal, porque temos no art. 14, § 4º, do Código

de Defesa do Consumidor, expressamente, uma cláusula excluindo o profissional liberal da responsabilidade objetiva; e temos, ainda, algumas situações de responsabilidade de pessoa jurídica cuja atividade não tenha risco inerente, por exemplo, uma loja de roupas. Assim, o campo da responsabilidade subjetiva é muito reduzido.

É importante destacar agora que na responsabilidade objetiva o nexo causal passou a ter a mesma importância, ou até maior, que tinha a culpa na responsabilidade subjetiva. Nossa problema, como aplicador do Direito, na responsabilidade objetiva é o nexo causal, aquela relação de causa e efeito que deve haver entre a conduta, o produto ou a atividade e o dano. Sempre que se tratar de responsabilidade objetiva teremos que verificar se há essa relação de causa e efeito. Havendo essa relação, aquilo que chamamos de imputação objetiva, haverá a obrigação de indenizar. Não havendo, e será a única situação em que se poderá excluir a responsabilidade, o nexo causal (o caso fortuito, a força maior, o fato exclusivo da vítima ou de terceiro), aí não se indeniza.

Feita essa divagação, indaga-se: onde se aplica o art. 945? Estamos querendo ver se os dois dispositivos tratam de matéria idêntica ou não. O artigo 945, que, como já vimos, foi uma criação da doutrina e da jurisprudência, trata da culpa concorrente – e com essa terminologia veio para o Código Civil de 2002. Outra indagação: aplicamos a culpa concorrente na responsabilidade objetiva, na qual não há culpa?

Essa é a primeira questão. Na chamada culpa concorrente há realmente uma concorrência de culpas? A questão aqui é terminológica. Aquilo que a doutrina chama de culpa concorrente na realidade é concorrência de causas. O que se verifica nessa situação, quer como excludente de responsabilidade, quer como redução da indenização, é fato exclusivo ou concorrente da vítima e não culpa da vítima. O nome está equivocado e foi assim até para o Código de Defesa do Consumidor, que só trata de responsabilidade objetiva.

É necessário verificar se, no caso, a conduta da vítima concorreu ou não para o resultado, ou se foi causa exclusiva do resultado. Em cada caso será necessário verificar se houve fato concorrente ou fato exclusivo da vítima. Não há culpas concorrentes. Culpa é uma característica da conduta. Culpa, isoladamente considerada, só tem valor doutrinário, para mero conceito. A culpa se caracteriza em uma conduta e é essa conduta que vai causar o dano. A culpa não existe isoladamente, o que existe é a conduta culposa. Então, é necessário verificar se a conduta da vítima foi ou não concorrente para o resultado, ou foi ou não a causa exclusiva.

Há uma lição de Yussef Cahali que bem coloca essa questão: É que, deslocada a questão para o plano da causalidade, qualquer que seja a qualificação que se pretenda atribuir ao risco como fundamento da responsabilidade objetiva do Estado – risco integral, risco administrativo, risco proveito – aos tribunais se permite a exclusão ou atenuação daquela responsabilidade quando fatores outros, voluntários ou não, tiverem prevalecido na causação do dano, provocando o rompimento do nexo causal, ou apenas concorrendo como causa na verificação do dano injusto. [...] Será, portanto, no exame das

causas do dano injusto que se determinam os casos de exclusão ou atenuação da responsabilidade pública, excluída ou atenuada esta responsabilidade em função da ausência do nexo de causalidade ou da causalidade concorrente na verificação do dano injusto indenizável (*Responsabilidade Civil do Estado*, pp. 41 e 43)

Ali o mestre já destacava que, na responsabilidade objetiva do Estado, não se leva em consideração a culpa da vítima, levase em consideração a concorrência ou não de condutas.

Temos agora no Código Civil de 2002 o art. 738, ainda pouco utilizado, específico para o transporte, que ao tratar daquilo que normalmente é chamado de culpa concorrente não fala em culpa, mas sim em conduta concorrente da vítima. O art. 738 dispõe: “se o prejuízo sofrido pela pessoa transportada for atribuível à transgressão de normas e instruções regulamentares, o juiz reduzirá equitativamente a indenização na medida em que a vítima houver concorrido para a ocorrência do dano”. Não é na medida da culpa da vítima e sim na medida em que a vítima tiver concorrido para a ocorrência do dano.

A conclusão com relação ao art. 945 do Código Civil, não tenho dúvida, é que ele é aplicável também na responsabilidade objetiva. E o melhor exemplo disso é a responsabilidade do transportador de passageiros: é objetiva pelo Código Civil, é objetiva pelo Código do Consumidor com relação ao consumidor, e pela Constituição é também objetiva por ser prestador de serviço público. O transportador tem uma das responsabilidades mais rigorosas, mas nem por isso não se lhe aplica a redução da indenização pela conduta concorrente da vítima, ou culpa concorrente, como usualmente chamada.

Vejamos agora onde é aplicável o segundo dispositivo, o parágrafo único do art. 944. Ressalte-se, em primeiro lugar, que esse dispositivo é uma exceção ao princípio da indenização integral, prevista no caput do mesmo artigo que diz: “A indenização mede-se pela extensão do dano”. É por isso que muitos até sustentaram a constitucionalidade desse dispositivo por violação do princípio da indenização integral, mas não vamos entrar nesse mérito. Sendo uma exceção, esse parágrafo único deve ser aplicado restritivamente, como toda exceção. E, tratando ele de culpa leve, no meu entender, só tem aplicação no caso de responsabilidade subjetiva, e, mais, quando tiver dano grave. Essa disposição veio para a doutrina e para a jurisprudência, estando agora no nosso Código Civil, oriunda de uma lição do grande Augustinho Alvim:

Sucedem, às vezes, que, por culpa leve, sem esquecer uma dose de fatalidade, vê-se alguém obrigado a reparar prejuízos de vastas proporções. O juiz poderia sentir-se inclinado a negar a culpa, para evitar uma condenação que não comporta meio termo. (Da *Inexecução das Obrigações*, Saraiva, 1972, p.201).

Para evitar esse impasse do juiz, está aí a lição de Augustinho Alvim no sentido de que, nesses casos, com base na equidade, poderá o juiz reduzir a indenização e não dar uma indenização integral. De sorte que a finalidade dessa

norma, sem sombra de dúvida, é evitar que a reparação integral dos danos prive o ofensor do mínimo necessário à sua sobrevivência, em prestígio dos princípios da dignidade humana e da solidariedade. Se, em tais casos, o juiz não tiver algum arbítrio, o julgamento poderá se tornar injusto. É por isso que entenda não ser o dispositivo constitucional, por estar fundado em outro princípio, que é o da equidade.

O princípio da equidade é outro princípio de grande relevância, que vem cada vez mais conquistando espaço no Direito moderno. Em *Introdução à Ciência do Direito* aprendemos que, de acordo com a lição de Aristóteles, a equidade em princípio é integrativa, tendo como objetivo preencher as lacunas da lei e, portanto, só aplicável se houver expressa previsão legal. Mas, ensinava Aristóteles, além da equidade integrativa temos a equidade corretiva, que permite ao juiz corrigir os excessos da lei, e aí está, no meu entender, a verdadeira finalidade dessa norma. Evitar que o caso concreto acabe sendo uma injustiça, ou por não ter sido dada indenização nenhuma à vítima ou por dar uma indenização excessiva. Mais uma vez, o legislador transferiu para os julgadores essa tarefa enorme de bem aplicar o Direito, com justiça e equidade.

Portanto, como exceção à regra da indenização integral, o parágrafo único do artigo 944 do Código Civil deve ser aplicado restritivamente, razão pela qual podemos estabelecer as seguintes conclusões: a) só tem aplicação nos casos de culpa levíssima em que o ofensor tenha causado danos de grandes proporções à vítima, pelo que estão fora do seu campo de incidência a culpa grave e o dolo; b) a ratio legis é a culpa – culpa levíssima – razão pela qual não se aplica à responsabilidade objetiva, hoje de maior campo de incidência do que a responsabilidade subjetiva. Seria ilegal utilizar o critério do grau de culpa para aferir o valor da indenização objetiva, na qual a culpa não tem nenhuma relevância; c) em princípio aplica-se ao dano moral uma vez que o fundamento da norma não é a natureza do dano (material ou moral) mas, antes, a excessiva desproporção entre a gravidade da culpa e o dano – culpa levíssima e dano de grande proporção. Na prática, entretanto, o dispositivo não será de grande valia porque o valor da indenização pelo dano moral já é arbitrada pelo juiz com base nos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e nas condições econômicas das partes; d) aplica-se à responsabilidade contratual porque nela há também responsabilidade subjetiva, como no caso dos profissionais liberais (CDC, art. 14, §4º); e) de regra, não se aplica à responsabilidade nas relações de consumo porque esta é objetiva; f) inaplicável à indenização punitiva, também chamada de **preço do desestímulo**, porque a finalidade da norma é reduzir a indenização e não agravá-la; conceder à vítima indenização superior aos danos sofridos em caso de culpa grave é algo absolutamente contrário à finalidade da norma; g) a equidade, à qual se refere o dispositivo em exame, é o critério que o juiz deverá levar em conta para reduzir a indenização – condições econômicas da vítima e do ofensor, o que tem tudo a ver com o princípio da igualdade.

Texto extraído da palestra proferida no VII Seminário “Questões Jurídicas Relevantes no Transporte Coletivo”, realizado em agosto de 2011, em Campos do Jordão

# GABRIEL DO ALEMÃO

**Andréa Pachá**  
Juíza Titular da 1ª Vara de Família da Comarca de Petrópolis/TJRJ

– Doutora, tem um menino aí no balcão dizendo que se a juíza não resolver o problema dele hoje, vai virar traficante no Morro do Alemão.

Mas logo no morro do Alemão?! Era uma segunda-feira. Dia seguinte da ocupação pela Unidade da Polícia Pacificadora da favela mais violenta do Rio. Os jornais comemoravam o dia D como se a cidade tivesse amanhecido em paz, sem armas, sem tráfico, sem corrupção. Como, se, de uma madrugada para a outra, todos tivessem saído às ruas pra comer biscoito Globo, aplaudir o sol se pondo na praia de Ipanema de mãos dadas com o Cristo Redentor e cantar “Cidade Maravilhosa”.

Logo no dia que o Rio amanhecia Zona Sul, aquele menino ameaçava virar bandido?!

Foi uma semana atípica. Carros incendiados, sensação de pânico, falta de lucidez, o coro do mata e esfola ganhando corpo. Não fosse uma nota solitária do psicanalista Luiz Py no Facebook e uma lúcida entrevista do Luis Eduardo Soares pra salvar a semana, confesso que demoraria alguns meses pra recuperar a fé na humanidade. É impressionante como o medo compromete a racionalidade.

A tarde era longa. Doze audiências, tempo cronometrado, filho esperando carona no fim da tarde e o moleque insistente atormentava o Cartório e só ia embora depois de falar com o juiz.

Achei graça na abordagem do guri e mandei entrar.

O projeto de traficante era franzino, brilhava de tão negra a pele. Os dentes brancos e o sorriso aberto contrastavam com as ameaças anunciadas.

– Então é você que tá pensando em mudar pro Alemão?

– É isso não, moça.

Visivelmente constrangido pela perversa arquitetura da sala de audiências, prosseguiu:

– Eu tô tentando acertar uma parada já tem um ano e essa demora tá me dando revolta. Não tenho tempo pra ficar voltando aqui toda hora não. Eu trabalho todo dia.

– Então não quero te atrapalhar. Diz pra mim que parada é essa e o que é que eu posso fazer?

– Olha moça, a senhora não pode fazer nada não. Tem que ser um juiz.

– Vamos começar de novo. Muito prazer, eu sou a juíza.

O olhar do menino denunciava sua incredulidade. Mesmo naquela situação, ele tinha clareza do que era um magistrado e seguramente a sua imagem era muito diferente do que ele encontrou ali.

Precisei de algum esforço para representar a autoridade idealizada e continuei:

– Qual é o problema que você tá tentando resolver?

– Ontem, fui buscar uma cesta básica na Secretaria e quanto eu tava voltando, uns PM me pararam e acharam que eu tava roubando a cesta. Mostrei minha carteira de trabalho e só tem meu nome. Tô tentando há mais de ano resolver o resto e todo dia me mandam voltar depois. Agora inventaram que eu tenho que fazer um exame pra provar quando eu nasci.

Mandei buscar o processo. Gabriel era um de seis irmãos, abandonado pela mãe e sem qualquer documentação. Três anos antes, uma equipe do Serviço Social encontrou o grupo de crianças e levou para um abrigo. Na época, imediatamente

se determinou o registro de todos, apenas com o nome. Alguns voltaram para casa de familiares, outros alcançaram a maioridade, perderam o fraternal contato e nunca mais souberam da mãe ou descobriram quem era o pai.

Por mais paradoxal que seja, pode-se dizer que Gabriel teve alguma sorte. Conseguiu emprego, tirou sua carteira de trabalho, tinha uma casa pra morar e dinheiro pro aluguel.

Há quase dois anos corria atrás do déficit de cidadania e envolto na burocracia excessiva e nas estantes de processos que se avolumam na medida em que se ampliam as diferenças sociais, o seu caso foi tratado com um dentre tantos.

Tentou-se em vão a localização da suposta mãe, dos irmãos, de testemunhas. Ofícios, citações por edital, etc. Na falta de qualquer comprovação quanto à sua idade, aguardava-se um exame médico que indicasse o ano de seu nascimento.

Nada mais inóportuno do que um processo para traduzir a eloquência do olhar de Gabriel. Nada mais perverso do que o absurdo de submeter um ser humano a exigências obtusas. A rede legal de proteção é pra ser usada a favor do cidadão e não se pode transformar em suspeito um menino que jamais protagonizou sua vida e nem possui instrumentos mínimos de inserção social.

Gabriel afirmava no seu pedido inicial que era filho de Maria da Silva, não sabia quem era seu pai e nasceu em Petrópolis no dia 20 de dezembro de 1991.

A excessiva cautela para a comprovação desses dados remontava às lições ainda da Faculdade: Cuidado para não registrar um óbito inexistente e livrar alguém de uma



Foto: Arquivo Pessoal

condenação! Cuidado para não alterar a idade na certidão e eximir um maior da responsabilidade! Cuidado com fraudes no sistema previdenciário! Cuidado! Cuidado!

Tantos cuidados e nenhum cuidado para atender com presteza quem mais precisa da justiça. Tanta cautela e nenhuma preocupação em acreditar no que afirma um ser humano, sem presumir sua má fé ou sem transformar em investigado quem existe sem um papel que o transforme em cidadão.

Ouvidas essas observações e olhando no olho de Gabriel, a promotora desistiu das provas solicitadas.

– Então, Gabriel, você é filho da Dona Maria e nasceu em Petrópolis, no dia 20 de dezembro de 1991?

– Posso pedir uma coisa, doutora?

– Pois não.

– Dá pra eu nascer dia 1? É que dia 20 fica muito perto do Natal e todo mundo esquece do meu aniversário.

Quase vinte anos sem registro, dois anos num emaranhado burocrático pra provar que existe, a vergonha de ser confundido com um ladrão de cesta básica, a iminência de virar traficante no morro do Alemão, dezenove dias de antecipação de um nascimento?

– Claro que dá. Determino a retificação no assento de nascimento de Gabriel para que ali passe a constar o nascimento de Gabriel da Silva, filho de Maria da Silva, nascido em Petrópolis no dia 1 de dezembro de 1991.

– Não tem recurso, Gabriel. Leva de uma vez o mandado.

Só com o papel na mão Gabriel finalmente acreditou que eu era juíza.

# A SOBERANIA DA VONTADE POPULAR NO DIREITO ELEITORAL

Ana Tereza Basílio

Presidente da Comissão de Direito Eleitoral do Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB)  
Diretora da Escola Judiciária Eleitoral, do Rio de Janeiro

André R. C. Fontes

Membro do Conselho Editorial  
Integrante da Comissão de Direito Eleitoral do Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB)  
Corregedor do Tribunal Regional Federal da 2ª Região (Rio de Janeiro e Espírito Santo)

Toda sociedade democrática pressupõe que sua estrutura política esteja assentada na soberania popular. Esse conceito, relativamente recente na história universal, resultou das transformações sociais, inauguradas pela Revolução Francesa e inspiradas pela filosofia iluminista a partir da pena inovadora de Rousseau. O desenvolvimento da humanidade redundou na concepção de que o povo é o sujeito único da soberania, e a sua autoridade é o pilar de todas as normas e das constituições dos Estados democráticos de Direito. No Brasil, a Constituição da República anuncia, de forma altissonante e destacada, no parágrafo único de seu art. 1º que todo poder emana do povo. O mesmo postulado, que permeia e orienta todo o ordenamento jurídico, é replicado no art. 2º do Código Eleitoral, como preceito didático, propagador da vontade do legislador constituinte.

Nenhuma divergência teórica é suscitada a respeito da legitimidade da manifestação da vontade do povo, titular absoluto da soberania, disciplinada por várias modalidades de sistemas eleitorais. A diversidade de matizes nas concepções dos povos reflete o temperamento, as peculiaridades e o caráter complexo que cada um deles dá à forma de expressão da vontade popular. A maneira como cada povo decidirá a manifestação de sua vontade é marcada por diferenças e particularidades, que se concretizam na prática e na realização ativa dos seus mais profundos sentimentos nacionais e democráticos. De acordo com a evolução histórica de cada

sociedade, encontraremos nela a sua escolha específica sobre o regime eleitoral a ser adotado.

Uma vez eleitos os dirigentes dos órgãos do Estado, o poder do povo, representado pelos votos válidos computados, refletirá no exercício dos respectivos mandatos, que expressarão a soberania a que alude a Carta Política. O significado político de todos esses órgãos, na sua estrutura e nas suas funções, repercutirá perante os outros Estados, que igualmente soberanos, tomarão o Estado em sua perspectiva única de seus compromissos com o concerto de nações. Os Estados estarão reciprocamente relacionando-se, por meio de suas próprias soberanias, seja em confronto, seja em cooperação. E as relações entre os Estados que integram o mundo moderno estão assentadas na expressão de soberania de um Estado perante os demais. Mas, essa soberania já não

é a mesma que criou o Estado, assim como sua estrutura, seus órgãos, suas funções. A que se dá entre os Estados é a soberania nacional, e a outra, a que respalda o Estado e todos os seus órgãos, é a soberania popular, outorgada pelo povo, mediante representação; é ela que confere ao Estado as condições para desempenhar sua representação na ordem internacional, a ser pautada pela *utilitas populi*.

Se cada órgão do Estado se destina à realização de seus fins, o faz para atender aos interesses da sociedade política que criou o Estado, e que dele se serve para a busca dos seus mais lídimos interesses e aspirações. O valor político e

Foto: Arquivo Pessoal



Ana Tereza Basílio

representativo que venha ser realizado pelo Estado encontrará no poder soberano do povo, invariavelmente, a sua expressão e o seu fundamento.

Sob a forma de Estado compreende-se a organização, na perspectiva política da vontade popular. Em sua integralidade, o Estado é a auto-organização do povo. É a forma do exercício do poder do cidadão, na sua mais abrangente expressão. A essência, o conteúdo, as funções do Estado revelam o caráter do poder estatal.

A vontade popular e a vontade do Estado não se confundem; de igual modo, também não se equivalem a soberania popular e a soberania nacional. Cada brasileiro é titular da soberania, e a sua vontade deve ser traduzida nas leis a serem editadas, nas leis do Estado. A vontade que o Estado venha a manifestar, como instituição distinta do povo e como instituição que serve ao povo, deve ser a vontade que atenda aos seus objetivos institucionais e, sobretudo, constitucionais. E a vontade que o Estado venha a manifestar, seja no plano nacional, seja no internacional, é a soberania do Estado brasileiro que se revela, respaldada e autenticada pelo voto confiado aos integrantes de seus órgãos.

As democracias não mais colhem, ordinariamente, ao estilo da Grécia clássica, a vontade do povo por meio de manifestações diretas sobre os temas de interesse do Estado. Ofereceram aos cidadãos a capacidade de manifestar a vontade popular por meio do instituto da representação.

Por meio das eleições, que, no Brasil, são diretas, poderão os cidadãos designar seus governantes. Essa forma de representação, clausulada em prazos de exercício de mandato eletivo, permite aos votantes uma margem de liberdade, seja para votar, seja para não mais votar no representante, desprovido do *publica consensus*.

As eleições, marcadamente competitivas em nossa sociedade, permitem que os cidadãos escolham, dentre vários candidatos, aqueles que expressam suas ideias, seus princípios, seus ideais. Partindo da premissa de que todos os homens são livres e iguais, cada um manifestará sua vontade, de forma individualizada. As eleições – e seu destino de, periódica e regularmente, buscar os representantes da vontade do povo – estarão, idealmente, a reproduzir o poder e a soberania popular.

A soberania popular é expressa, de modo fragmentado, pela vontade de cada cidadão, que manifesta a sua vontade. A soberania nacional, entretanto, é unitária, e se algum aspecto dela vier a ser afetado, ainda assim não se fragmentará. Tecnicamente, só a extinção de um Estado afastará a sua soberania e não a eventual violação de aspectos dela, como, por exemplo, o espaço aéreo invadido de um país.

O titular da soberania nacional não é o povo, e sim o Estado, porque a soberania que lhe é própria integra a ideia de ser a organização ou estrutura destinada a, instrumentalmente, atender aos objetivos da sociedade política que o constituiu.



Foto: Arquivo Pessoal

Desembargador André Fontes

O povo tem a soberania popular e, desse modo, designará os representantes do Estado que a sua própria vontade elegeu. Esse Estado, criado, na comunidade internacional de Estados, terá os compromissos característicos e distintos de uma entidade nas relações internacionais, integrada por Estados igualmente soberanos.

Vereadores, deputados e senadores eleitos não representam somente os seus eleitores, mas toda a população daquele município, daquele estado e, por conseguinte, de toda a nação. A partir da representação, a sociedade democrática deixa de se expressar diretamente e por si mesma e passa a ter no parlamentar o único veículo de expressão possível da vontade nacional. Essa premissa se realiza pelo exercício do mandato representativo exercido. A vontade do povo, que expressava a soberania do povo, deixa de existir e dá lugar à vontade do Estado, expressa pelos parlamentares, que terão a voz da soberania nacional.

Nesse contexto, deve ser aquilatada a proeminência da função conferida pela Constituição da República aos tribunais eleitorais. Ao resolverem litígios de natureza eleitoral, além de coibir e punir práticas ilícitas, que interferem na expressão da soberania do direito de voto, a eles é atribuída a tarefa de invalidar ou reformar essa manifestação, por meio das decisões proferidas no âmbito de ações judiciais que versem sobre a cassação de mandato eletivo.

Nas ações eleitorais, o interesse público de mais alta importância a ser tutelado pelo Poder Judiciário é a democracia, ou seja, a expressão da vontade popular. É ela que deverá sempre ser preservada e prestigiada, porque diz respeito à expressão da soberania, que sustenta e dá legitimidade ao próprio Estado.

O que deve ser reprimido são os desvios, as subversões e as transgressões à ordem democrática expressamente tipificados na legislação eleitoral.

O princípio *in dubio pro societate* recai, na esfera peculiar do Direito Eleitoral, em favor da expressão do voto popular, valor supremo, que merece ser, prioritariamente, tutelado pelo Poder Judiciário e velado pelo Ministério Público. *In dubio pro societate* significa, no âmbito eleitoral, *in dubio pro populum et patriam*, e esses princípios fundamentais recomendam a preservação da vontade popular, sempre que manifestada de forma válida e eficaz.

Pelas mesmas razões, impera, no âmbito da ação eleitoral, o princípio da intervenção mínima, que deve nortear os julgadores em suas deliberações. O mérito do voto popular não pode influenciar o julgador, porque a ele não cabe revê-lo. O direito de voto é soberano e livre, e não se pode, por decisão judicial, corrigir escolhas reprováveis, a não ser em hipóteses de gravidade inequívoca, e devidamente previstas e tipificadas na legislação.

A presunção de inocência, que impera, por determinação constitucional, no âmbito do Direito Penal, equivale à presunção de legitimidade e de validade do voto popular, que deve nortear o julgamento de ações eleitorais.

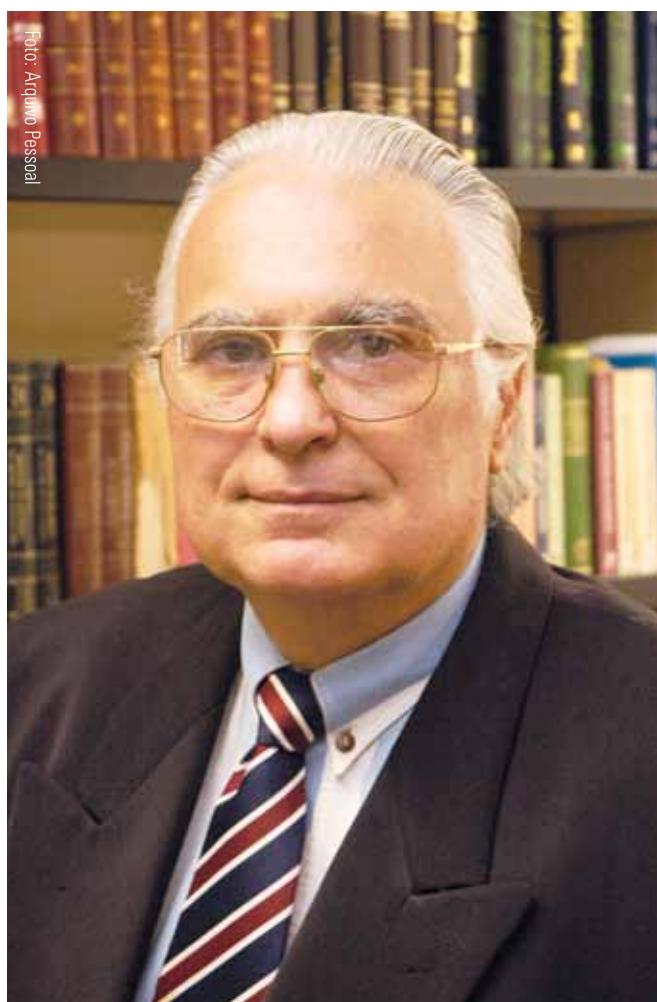
Os tribunais eleitorais exercem função da mais alta magnitude, já que suas decisões podem interferir no exercício da soberania popular, alçado pela Constituição da República ao seu mais grandioso pilar. E não se pode conceber que, no âmbito desses tribunais, em pleno Estado democrático de Direito, possam ser contabilizadas mais cassações do que nos sombrios períodos de ditadura que mancharam a rica e memorável história do Brasil.



## SEGURO: PRÊMIO VERSUS INDENIZAÇÃO

Luís Camargo Pinto de Carvalho

Desembargador aposentado do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo  
Superintendente jurídico da Universidade de São Paulo  
Advogado



designar o pagamento que o segurado faz à seguradora relativo ao preço do seguro contratado, quando usualmente, ao ouvi-lo, a primeira ideia que nos vem à mente é de ganho em algum concurso.

O nosso Aurélio diz que prêmio significa: "1. Bem material ou moral recebido por um serviço prestado, por um trabalho executado, ou por méritos especiais; recompensa, galardão: obter um prêmio; merecer um prêmio. 2. Recompensa conferida a quem se distingue em competição, jogo ou concurso: *Diversos escritores concorreram ao prêmio Machado de Assis; Ganhou um bonito prêmio no bingo.* 3. Recompensa dada a alunos que se distinguem: prêmio de aproveitamento escolar".

Acrescenta, também, que pode significar "ágio pago acima do preço nominal (de uma ação, debênture etc.)" ou "preço que se paga por uma opção", ou "ágio exigido pelos subscritores de ações, por ocasião do aumento de capital das sociedades anônimas" e, finalmente, "bem ou vantagem oferecida ao consumidor, condicionada à compra de uma mercadoria; bônus".

E não deixa de mencionar, no entanto, o significado de "pagamento que o segurado faz à companhia seguradora, para obter direito à indenização na ocorrência de determinado evento".

Na mesma linha o Houaiss, que, no verbete "prêmio", sob a rubrica "seguros", esclarece que se trata de "pagamento que alguém faz à companhia seguradora, para ter cobertura para um bem seu". E, com mais clareza, no verbete "seguro", registra: "(XVI) Rubrica: termo jurídico. Contrato em virtude do qual um dos contratantes (segurador) assume a obrigação de pagar ao outro (segurado), ou a quem este designar, uma indenização, um capital ou uma renda, no caso em que advinha o risco indicado e temido, obrigando-se o segurado, por sua vez, a lhe pagar o prêmio que se tenha estabelecido".

Por derradeiro, em relação aos dicionários, o novel *Dicionário da Língua Portuguesa Contemporânea da Academia de Ciências de Lisboa*, em relação ao vocábulo prémio, depois de dá-lo como originário da palavra latina *praemium*, registra significar, na linguagem jurídica, "pagamento efectuado pelo segurado à companhia seguradora e, graças ao qual, adquire o direito a uma indemnização em caso de acidente. O prémio do seguro automóvel".

Em 1815, o grande Visconde de Cairú, nos seus célebres *Princípios de Direito Mercantil e leis de Marinha*, já assim lecionava, na grafia original: "O Premio do Seguro sendo o preço convencional do risco marítimo, constitue huma parte essencial, e integrante da Apolice; e por tanto nella deve-se declarar assim o ajuste da somma requerida pelos Seguradores, como o tempo do respectivo pagamento. Os Francezes chamão ao premio *Prime*; porque na origem, ou introdução do contracto do Seguro, costuma-se pagar o premio primeiro que tudo, logo á assignatura da Apolice. Os Ingleses o denominão *Consideration*; porque em consideração da quantia que estipulão a seu favor, he que se resolvem a tomar sobre si os riscos da cousa alheia. Também dá-se-lhe o nome de *Custo*, e *Agio do Seguro*".

“  
**Portanto, nada justifica que, em pleno século XXI, continue medrando confusão entre esses vocábulos cujos conceitos são tão visceralmente distintos. Prêmio quem paga é o segurado ao segurador, como preço do seguro contratado, e indenização é o que deve o segurador pagar ao segurado, em caso de sinistro.**

E nessa significação é o vocábulo empregado atualmente em quase todas as legislações dos povos cultos (= civilizados), como nos foi dado observar: *premio*, em italiano; *prime*, em francês; *prima*, em espanhol; *premium*, em inglês ("Premium the sum paid to an insurer as consideration for a policy of insurance" – Steven H. Gifis, *Law dictionary*, ed. Barron's).

Esclarece José Ferreira Borges, no seu clássico e histórico *Dicionario Jurídico-Comercial*, no verbete "Premio do Seguro", que essa expressão é um "termo commercial", significando "o preço que o segurador estipulou, e o segurado prometeu pela responsabilidade dos riscos tomados. Chama-se tâobem o custo do seguro. O premio ordinariamente consiste em dinheiro; pôde todavia consistir em qualquer outro objecto estimado, e até mesmo n'uma obrigação de fazer, que o segurado contrahisse (Rogron) (...)".

Invocando o italiano Baldasseroni (Pompeo), autor do *Dizionario ragionato della giurisprudenza marittima e di commercio*, publicado em Livorno, em 1811, e o francês Valin (René Josué), autor do *Nouveau Commentaire sur l'Ordinance de Marine du Mois d'Août 1681*, publicado em 1792, afirma que "o premio do seguro pôde pagar-se antes do contracto, ao tempo d'elle, depois d'assignada a apolice, e mesmo depois de terminados os riscos".

Em seguida a essa afirmação, acrescenta Ferreira Borges, deixando claro: "No principio d'este contracto era outra a jurisprudencia, porque chamou-se prêmio o que os francezes dizem *prime*, porque se pagava *primo*, antes de tudo, como adverte Dufour, tom. 1, pag. 93: assim a Ord. de 1681, art. 6, titulo dos Seguros mandava paga-l o por inteiro ao tempo d'assignatura d'apolice" (p. 315).

Verifica-se, quanto à origem do vocábulo "prêmio", que há divergência entre os juristas que se debruçaram sobre o assunto (e não foram muitos). Os etimologistas, em seus dicionários, preocuparam-se com isso mesmo porque constitui o objeto deles.

Os juristas espanhóis Álvarez Rivera, San Martin e Vilagrassa dizem que "prima del asegurador es el precio del riesgo. Se llama prima porque se paga primo, y ante todo, aun antes de comenzar a correr riesgo da cosa asegurada" (*Tratado de Derecho Mercantil español*, Madrid, 1916, p. 344).

Descartes de Magalhães afirma que a palavra *prime* parece ter sido introduzida na França no século XVII, embora, segundo Cleirac, o *Guidon de la mer* empregasse a expressão *coust de l'assurance* e os jurisconsultos italianos diziam *consteum*. Acrescenta que "a palavra *prêmio*, conforme Stypmanus, vem de *primum*. Cleirac, porém, afirma que ela deriva de *primo*, termo denunciativo do velho costume de se pagar, antes de tudo, o preço dos riscos ou o custo do seguro" (*Curso de Direito Comercial*, São Paulo, 1922, v. II, p. 622).

Pontes de Miranda, por sua vez, registra que "Prêmio é a prestação do contraente que quer o seguro. O segurador assume o risco; para que isso ocorra, o contraente promete prestar ou presta desde logo o prêmio. O étimo parece mostrar que o sentido de prêmio, no seguro, é mais próprio do que o de premiar algum ato já praticado ou obra feita (*praeiomi*), cf. Vanicek (*Etymologisches Wörterbuch der lateinischen Sprache*, 2ª ed., 19); mas, em verdade, toda recompensa quase sempre é prometida" (*Tratado de Direito Privado*, Borsoi, tomo XLV, 2ª ed., 1964, p. 311, § 4.919).

Nessa linha, afirma Pedro Alvim que, por ser a compensação pela assunção do risco, "uma corrente doutrinária admite que, etimologicamente, prêmio significa *praemium* com o sentido de recompensa" (*O contrato de seguro*, Forense, 3ª ed., p. 269).

Mais esclarecedores, os mestres belgas Félix Monette, Albert de Villé e Robert André oferecem-nos a seguinte nota à página 185 do seu *Traité des Assurances Terrestres*: "Quant à l'origine du mot *prime*, d'aucuns y retrouvent le mot latin *praemium* (prix, rémunération, récompense), d'autres le mot latin *primum* (adverb signifiant d'abord), la prime étant payable par anticipation. La première explication semble la bonne, d'autant

plus que le mot nous est venu d'Angleterre, terre ancestrale de l'assurance, où le mot *premium*, qui rappelle le *praemium* latin, se prononce *prímium*" (Buxelles/Paris, 1949).

Saraiva (F. R. dos Santos), no seu monumental *Novíssimo Diccionario Latino-Portuguez*, traz o verbete *praemium*, ii (*praemii*), como substantivo neutro da segunda declinação, mas não registra sua origem etimológica. Já Torrinha (Francisco), em seu clássico *Dicionário Latino Português*, no verbete *praemium*, dá-nos a seguinte origem etimológica para o vocábulo: é a "parte da presa tomada a inimigo e retirada em primeiro lugar para ser oferecida à divindade que deu a vitória, ou ao vencedor". No mesmo sentido, o professor Ernesto Faria, no seu excelente *Dicionário escolar latino-português* (6ª ed., MEC, 1982).

De qualquer sorte, o que é inquestionável é não se poder confundir o "prêmio do seguro", que Teixeira de Freitas, no seu *Vocabulário jurídico*, já definia como "o preço ajustado entre o segurado e o segurador, para aquele indenizar-se do sinistro pelo meios convencionados", com a indenização paga pelo segurador, no caso da ocorrência do sinistro.

Clovis, com a sua irrepreensível precisão de conceitos, há muitas décadas, leciona que "prêmio é a soma que o segurado paga ao segurador, como compensação da responsabilidade que ele assume pelos riscos. É a prestação do segurado no contrato de seguro" (*Código Civil dos Estados Unidos do Brasil comentado*, V, 10ª ed., Livraria Francisco Alves, p. 150).

Portanto, nada justifica que, em pleno século XXI, continue medrando confusão entre esses vocábulos cujos conceitos são tão visceralmente distintos. Prêmio quem paga é o segurado ao segurador, como preço do seguro contratado, e indenização é o que deve o segurador pagar ao segurado, em caso de sinistro.

Em conclusão, embora a origem seja a mesma (*praemium*), uma coisa é retribuição em dinheiro por serviço prestado; recompensa, remuneração; distinção conferida a quem se destaca por méritos, feitos ou trabalhos; galardão, condecoração; quantia em dinheiro ou qualquer outro valor material pago aos ganhadores de loterias, rifas, concursos etc., e outra, bem diversa, é sentido jurídico, que em matéria de seguros corresponde ao preço deste.

## NOTAS

<sup>1</sup> O eminent professor Voltaire Marenzi, autor de preciosos estudos e obras sobre seguro, que nos tem honrado com referências elogiosas a este modesto trabalho, anteriormente divulgado no meio segurador, sem acabamento final (*Cadernos de seguros*, Funenseg, 3/2002, p. 35), lembra, na obra *O contrato de seguros à luz do novo Código Civil*, Ed. Síntese, 2002, p. 24, que nem mesmo o inexcedível Pontes de Miranda escapou de, num cochilo, ter cometido confusão entre as expressões prêmio e indenização, como se constata de excerto que se encontra no vol. V de seu monumental *Tratado de Direito Privado* (Borsoi, 3ª ed., 1970, § 509, 1, p. 13). O mestre, ao lecionar sobre os deveres jurídicos que acarretam consequências sem que a pessoa tenha agido em contrariedade a direito, cita o exemplo de "quando o segurado deixa de comunicar ao segurador o sinistro de que teve notícia, a ponto de já não poder o segurador evitar ou atenuar as consequências, fica esse exonerado (art. 1.457 e parágrafo único)" [a menção é ao Código Civil anterior; o dispositivo correspondente no atual é o art. 771]. Ele completa que, nesse caso e em outros que menciona, "não se pode falar de dever jurídico: a falta do ato não causou prejuízo a ninguém; apenas o próprio agente deixa de ter ação de regresso como (...) o segurado perde o seu direito ao prêmio". Evidentemente, o que Pontes pretendeu dizer é que ele perde o direito à indenização e não ao prêmio, pois este já foi ou deve ter sido pago pelo segurado, anteriormente.

# 25 ANOS DA ANAJUR

Da Redação

Pioneira na representação dos advogados públicos do País, a Associação Nacional dos Membros das Carreiras da Advocacia Geral da União (Anajur) foi criada no dia 18 de agosto de 1986 e atuou para aprovar a criação da AGU, durante a Assembleia Nacional Constituinte, e inseri-la como função essencial à Justiça na Constituição Federal de 1988.

Neste ano, a entidade atinge o Jubileu de Prata, com 25 anos de atuação na defesa dos interesses das carreiras jurídicas da AGU, e, em comemoração, lançou o livro *Anajur 25 anos – Um olhar sobre a Advocacia Pública Federal*.

Para falar da história da entidade, do trabalho junto ao Congresso Nacional em busca da equiparação dos salários dos advogados públicos com os das carreiras do Ministério Público e do Judiciário, e de outras iniciativas da Anajur, a *Revista Justiça & Cidadania* entrevistou a presidente da associação e vice-presidente do Fvrum Nacional da Advocacia Pública Federal, Joana Mello. Ela é advogada da União e coordenadora de Serviços Públicos da Procuradoria Regional da União na 1ª Região.

## Revista Justiça & Cidadania – Como nasceu a Anajur e qual o papel da entidade?

**Joana Mello** – A Anajur nasceu da necessidade de existir no País uma entidade de classe que defendesse os interesses dos assistentes jurídicos da União. Anteriormente denominada Associação Nacional dos Assistentes Jurídicos da União, a nossa entidade de classe exerceu papel fundamental na regulamentação da AGU, em 10 de fevereiro de 1993, pela Lei Complementar nº 73. Aliás, a inclusão da AGU no capítulo das funções essenciais à Justiça da Carta Magna foi uma vitória da Anajur. Antes disso, a representação judicial da União era feita pelo Ministério Público da União e as atividades de

consultoria e assessoramento jurídicos do Poder Executivo, pela Advocacia Consultiva da União. O MPF defendia a União, mas também tinha que propor ações contra o Estado. Com a criação da AGU, a defesa da União foi transferida.

A Anajur tem a missão de defender, representar e promover os interesses econômicos e funcionais dos membros das carreiras jurídicas da União, sejam eles ativos, inativos ou pensionistas. Desde sua criação, há 25 anos, o nosso papel está cada vez mais voltado a defender os interesses daqueles que representamos, incluindo a defesa institucional da AGU, que, em última instância, representa a defesa da sociedade e do Estado brasileiro.

## JC – A senhora assumiu a entidade há pouco tempo. Quais são as principais características da sua gestão?

**JM** – Tomei posse no dia 15 de dezembro de 2010. Nunca passou pela minha cabeça assumir uma entidade desse porte. Estar à frente da Anajur traduz-se em grande desafio, jamais enfrentado em minha vida profissional. Ela tem uma bela história em defesa da Advocacia Pública. Nesta oportunidade, não poderia deixar de, também, render homenagens aos colegas que, nas primeiras horas, estiveram à frente dessa associação, e destaco a incansável colega Nicola Mota, atual secretária geral. Transformar a Anajur em uma entidade que ultrapasse o ambiente de representação associativa e se alicerce como referência na condição de unidade de integração da Advocacia Geral da União e dos membros integrantes de suas carreiras, por outro lado, significa um sonho para todos nós.

Estamos passando por um momento de transição, e, nessa fase, verificamos a necessidade de modernizar a nossa associação, que terá novo site e planejamento estratégico para

a sua atuação, na busca pela excelência, ética e transparência no relacionamento com os associados. O objetivo é estreitar os laços entre os membros das carreiras da AGU, desde os mais experientes até os calouros recém-chegados. A página da internet será de fácil acesso e abrigará, virtualmente, o Centro de Conhecimento Saulo Ramos, para incentivar a publicidade de artigos e obras. Também pretendemos criar uma revista jurídica, para estimular a produção técnica e científica dos que militam na área do Direito.

Essas ações exemplificam a nova política associativa, que busca aproximar o associado cada vez mais por meio do incentivo à realização de congressos anuais, encontros regionais e publicações intelectuais, dentre outros. Queremos integrar as gerações de advogados públicos, unindo-os pela determinação do jovem e sabedoria do experiente.

## JC – Qual a importância do advogado público para o Estado?

**JM** – O advogado público tem papel fundamental no andamento e sucesso das políticas públicas desenvolvidas pelo Estado em todas as áreas, como saúde, educação, transporte e meio ambiente. É também de sua responsabilidade propor ações para a recuperação do dinheiro público mal empregado ou desviado por agentes públicos, particulares e empresas. Se não fossem os advogados da União e os procuradores da AGU, obras essenciais ao País, como as relacionadas ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), à Copa do Mundo de 2014 e às Olimpíadas de 2016 poderiam estar emperradas na Justiça. É preciso lembrar, também, que é a atuação desses profissionais que impede a saída de bilhões de reais dos cofres públicos, representando uma economia inestimável ao erário. Ao defender as políticas públicas, o advogado público defende, portanto, o direito do cidadão brasileiro. Somos, na verdade, advogados da sociedade.

## JC – O que a Anajur está fazendo agora para a defesa dos interesses das carreiras?

**JM** – Atualmente, estamos atuando junto ao Congresso Nacional para conseguir aprovar a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 443/09, cujo objeto se refere à simetria remuneratória dos advogados públicos com os integrantes da Magistratura e do Ministério Público; é uma das nossas ações prioritárias. A AGU perde grandes profissionais em decorrência



Joana Mello, presidente da Anajur

da incompatibilidade entre a remuneração e a responsabilidade do cargo assumido pelos advogados públicos. Outra atuação em prol das carreiras foi a vitória recente no Superior Tribunal de Justiça por meio da qual garantimos a transferência, para a AGU, da folha de pagamento dos assistentes jurídicos. Estes foram os primeiros advogados públicos do País, os quais lutaram pela criação da AGU na Constituinte e ainda percebiam os seus subsídios provenientes de outros órgãos, considerando a respectiva transposição para o cargo de advogado da União.

Também patrocinamos inúmeras iniciativas que visam ao bem-estar e à melhor qualidade de vida de nossos colegas, com campanhas preventivas em saúde, como a campanha de combate ao câncer de mama, realizada em parceria com a Comissão da Mulher Advogada, da Ordem dos Advogados do Brasil do Distrito Federal, da qual também faço parte.



Joana Mello, presidente da Anajur

**JC – A senhora defendeu o uso dos honorários advocatícios recebidos pela União para melhorar a remuneração dos advogados públicos. Como seria isso?**

**JM –** No caso, seria a utilização dos honorários sucumbenciais recebidos pela União quando ganha causas na Justiça, para a reestruturação dos subsídios dos advogados públicos, que recebem aquém de suas responsabilidades. A utilização dos honorários seria uma saída louvável, pois não sairia um centavo dos cofres públicos. Nessa empreitada, contamos com o apoio do deputado federal Ronaldo Benedet, autor do Projeto de Lei 1754/2011, que prevê a percepção de honorários sucumbenciais para os advogados públicos. Essa verba é paga pela parte que perdeu a ação para União, em processos acompanhados pelos advogados públicos. A ideia é criar um fundo no qual seria colocado todo esse numerário, que poderia ser utilizado para o reaparelhamento da AGU e para melhorar a remuneração das suas carreiras. Estábamos lutando por essa reestruturação, junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), ainda neste ano; mas o secretário de Recursos Humanos, Duvanier Paiva, e a diretora de Relações de Trabalho da Secretaria, Marcela Tapajós, informaram em reunião com o Fvrum Nacional da Advocacia Pública Federal, do qual sou vice-presidente, que neste ano não seria possível qualquer negociação. Para o Governo, esse é um momento

frágil da economia internacional que pode refletir no Brasil. O que o Governo ainda não percebeu é que sempre que uma crise econômica acontece no País, milhares de ações judiciais são propostas contra a União por cidadãos que se consideram lesados. Nessas horas, quem defende as ações do Governo? Os advogados públicos! Temos que lembrar isso. São eles que não deixam sair dinheiro desnecessário do erário. Agora, nós do Fvrum Nacional vamos elaborar uma proposta para apresentar ao MPOG, com o uso dos honorários advocatícios, e relançaremos a campanha "Honorários para todos", criada inicialmente em 2009.

**JC – Na AGU, a senhora é coordenadora de Serviços Públicos da PRU na 1ª Região. Como é esse trabalho?**

**JM –** É uma coordenação muito importante, cuja atuação traduz-se em enormes ganhos para a sociedade brasileira. Atuamos diretamente na defesa das políticas públicas do Governo Federal, como as obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que envolve, por exemplo, a revitalização dos portos e aeroportos, a construção de hidrelétricas e a ferrovia de integração do Centro-Oeste. Portanto, esse é mais um desafio que aceitei na minha vida profissional.

Muitos mandados de segurança impetrados pela parte interessada conseguem suspender licitações ou construções de obras públicas, como no caso do pregão eletrônico para a execução

das obras de terraplanagem do Aeroporto de Guarulhos, em SP. Atuei pessoalmente nesse processo. Trabalhamos num final de semana e conseguimos suspender a decisão que, se mantida, poderia causar sérios prejuízos para a sociedade brasileira.

Essa obra é importantíssima para o País. O aeroporto de Guarulhos é o principal acesso ao País e opera além de sua capacidade máxima de passageiros, considerando que foi dimensionado para 20,5 milhões de passageiros/ano mas, em 2010, operou com mais de 25 milhões de passageiros/ano. Objetivando suprir essa demanda, a Infraero pretende, até 2014, construir o pátio de aeronaves do Terminal de Passageiros III. Não podemos esquecer, ainda, a proximidade da Copa do Mundo, bem como das Olimpíadas de 2016. Essa ampliação, portanto, é de vital importância para o Estado brasileiro.

É uma coordenação composta de apenas 13 advogados da União para defendê-la judicialmente em demandas que discutem questões da mais alta relevância para o País. Recebemos, em média, 1.400 processos por mês. Sempre comento que não existe monotonia; todo dia é uma situação nova para ser resolvida e que exige muita atenção, em razão dos reflexos que a nossa atuação poderá trazer para a sociedade brasileira e o Brasil.

Por todo esse trabalho fundamental realizado pelo advogado público em prol do País e da sociedade, não me canso de defender a aprovação da PEC 443. Já é chegada a hora de o Governo Federal, o Ministério do Planejamento e a Presidenta da República, Dilma Rousseff, reconhecerem a importância da

atuação da AGU para os interesses do País e das políticas públicas por ela implementadas. Não queremos privilégios. Exigimos, apenas, respeito remuneratório.

**JC – Quais são os desafios da Anajur?**

**JM –** Acredito que seja preciso, inicialmente, resgatar os valores da Anajur por meio de sua história. Esse é o primeiro passo diante de tudo o que tenho em mente para destacar a sua real importância enquanto órgão de representação de classe. O reconhecimento da importância da advocacia pública decorre da conquista de direitos e prerrogativas de seus integrantes, sendo indispensável, portanto, uma atuação mais efetiva de sua representação em busca de um objetivo comum.

Sou apaixonada pela Anajur e acredito, frise-se, que o nosso maior desafio se consubstancia na transformação em uma entidade que ultrapassa o ambiente de representação associativa e se alicerça como referência na condição de unidade de integração da Advocacia Geral da União e dos seus membros. Outro grande desafio é a aprovação da já citada PEC 443 e da campanha "Honorários para todos". Isso significará o reconhecimento da real importância da atuação dos membros das carreiras da AGU.

Em suma, a nossa proposta é pautada em princípios éticos e morais, para que a nossa entidade de classe continue se destacando pela união, tradição, ousadia e visibilidade que lhe são peculiares.



**B|M Bergher & Mattos**  
Advogados Associados

**Advocacia Criminal**



Rua da Assembleia, 77 . 7º andar . Centro . Rio de Janeiro . RJ . 20011-001 . Tel (21) 2224 4007 . Fax (21) 2224 4382 . www.bmda.com.br

# LEI Nº 12.424/2011

## DELIMITAÇÃO DO HORIZONTE TEMPORAL

**Frederico Ricardo de Almeida Neves**

Desembargador do Tribunal de Justiça de Pernambuco

Professor de Direito Processual Civil da Universidade Católica de Pernambuco

**A** Lei nº 12.424/2011, de 16 de junho, introduziu no Código Civil brasileiro o artigo 1.240-A, a seguir transcrito:  
Aquele que exercer, por dois (2) anos ininterruptamente e sem oposição, posse direta, com exclusividade, sobre imóvel urbano de até 250 m<sup>2</sup> (duzentos e cinquenta metros quadrados), cuja propriedade divida com ex-cônjuge ou ex-companheiro que abandonou o lar, utilizando-o para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio integral, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º. O direito previsto no caput não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez. § 2º. (VETADO).

Essa recém criada forma de aquisição e, ao mesmo tempo, de perda parcial da propriedade de bem imóvel, por decurso de tempo, está condicionada à presença, em concurso, de alguns requisitos muito bem definidos na lei. A saber: (i) O exercício da posse direta e exclusiva; (ii) por dois anos ininterruptos e sem oposição; (iii) sobre imóvel urbano de área não superior a 250 m<sup>2</sup>; e, ainda, (iv) Ter havido abandono do lar do ex-cônjuge ou ex-companheiro com quem era dividido o domínio sobre a coisa; (v) A utilização do imóvel do casal, pelo que permaneceu a exercer a posse direta, para a sua moradia ou de sua família; e (vi) Não ser o beneficiário proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

Sem aprofundamentos que um breve articulado como este não comporta, uma pergunta, todavia, surge, desde já, essencial:

O diploma inovador, ao impor, de forma direta e implacável, sacrifícios patrimoniais a quem se afastar do lar, por certo lapso temporal, dispôs apenas para o futuro, ou, ao contrário, revela-se, também, suscetível de projetar efeitos retroativos, em ordem a alcançar situações pretéritas?

Eis o que se vai brevemente investigar.

Marcelo Rebelo de Sousa e Sofia Galvão consideram simplista a asserção segundo a qual toda lei dispõe para o futuro, não podendo nem devendo ser aplicada a realidades materiais anteriores à sua feitura. Para os citados juristas lusitanos, saber se o novo diploma legal dispõe apenas para o futuro ou se também regerá situações fáticas já ocorridas antes da sua gênese, exige do intérprete aplicador da norma o trilhar do seguinte percurso: 1) Num primeiro momento deve procurar saber se a lei se situa em domínio no qual seja proibida a sua aplicação a fatos do passado; 2) Não sendo o caso, o segundo passo consistirá na interpretação da lei, verificando se ela própria pretende aplicar-se a fatos do passado, ou, ainda que nada diga, se o seu objetivo último parece ser o de fazer face a realidades geradas em momento anterior ao do seu início de vigência; 3) Se a lei não visar aplicação retroativa e nada no domínio em que se integra apontar para tal aplicação, então ela só disporá para o futuro (*Introdução ao Estudo do Direito*, Editora LEX, Lisboa, 2000).

Pois bem: Seguindo rigorosamente a orientação doutrinária supra, verifica-se que, no âmbito da Constituição brasileira, há domínios em que a retroatividade da lei é expressamente

proibida. Assim é que, em matéria penal, a lei não retroagirá, salvo para beneficiar o réu (artigo 5º, inciso XL). Retenha-se: Apenas a lei penal de conteúdo mais favorável ao acusado tem aplicação retroativa.

Também em matéria fiscal, é vedado cobrar tributos "em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado" e "no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou" (artigo 150, inciso III, alíneas "a" e "b").

Disso infere-se, bem se percebe, que a lei sob análise, não dispondo sobre matéria penal ou fiscal, não está integrada em domínio de interdição, muito menos de imposição constitucional de retroatividade.

Importa, então, num segundo momento, interpretar a lei para saber se ela pretende aplicar-se a fatos do passado. Não parece que o legislador tenha querido isso. A lei, em bom rigor, nada diz quanto ao momento a partir do qual deve ser aplicada, não sendo possível, igualmente, com fundamento no seu sentido real, atribuir-lhe eficácia retroativa. Isso porque, o direito do ex-cônjuge ou ex-companheiro – que se retirou do lar, antes da vigência do novo regime – à parte do domínio do imóvel do casal, não pode ser vulnerado sob pena de instalar-se uma absoluta insegurança jurídica, que não interessa à paz social.

O tema "Minha Casa, Minha Vida", tem serventia tanto para quem fica, como para quem sai do lar conjugal. Vezes sem conta, a divisão do produto resultante da alienação do único imóvel do casal que se separa, permite, sem a mais mínima dúvida, a aquisição de novos bens, por valores inferiores, suficientes, todavia, para o iniciar de uma nova vida para ambos.

A segurança do Direito, na perspectiva da sua estabilidade e previsibilidade, impede a retroatividade das normas jurídicas novas, pelo menos daquelas que imponham ou envolvam, direta ou indiretamente, sacrifícios patrimoniais ou pessoais às pessoas (Sobre esse importante tema, confira-se, por todos, Paulo Otero. *Lações de Introdução ao Estudo do Direito*, I Volume, 1º Tomo. Lisboa, 1988, Edição Pedro Ferreira – Artes Gráficas).

Não parece ocioso relembrar que, num estado que se pretenda democrático de direito, a segurança e a previsibilidade das situações jurídicas caracterizam-se, autenticamente, como postulados fundamentais, sem os quais a Justiça correria sérios riscos de ficar comprometida. O ex-cônjuge ou o ex-companheiro que, antes da vigência do novo regime, por qualquer motivo, tenha abandonado o lar, não podia prever, à altura, por absoluta ausência de normatividade sobre o tema, que a sua conduta, albergada ou não pela licitude, pudesse acarretar a perda superveniente dos seus direitos incidentes sobre parte do imóvel do casal. Isso, se bem se vir, é o quanto basta para que, diante da nova e ineliminável realidade, ao ex-cônjuge ou ex-companheiro retirante do lar seja assegurada à plena adaptabilidade da sua anterior conduta às novas regras já agora em vigor, isso com vistas à preservação dos seus direitos.

- Direito Tributário
- Direito Previdenciário
- Direito das Relações de Consumo
- Direito Civil
- Direito do Trabalho
- Direito Penal Empresarial
- Direito Administrativo
- Direito Internacional
- Mediação e Arbitragem
- Petróleo, Energia e Gás
- Direito das Telecomunicações



Av. Paulista, 1765 - 13º andar  
TEL: +55 (11) 3266-6611 - São Paulo  
Rio de Janeiro - Brasília - Campinas  
Belo Horizonte

## DA REDE ÀS RUAS

A era moderna também alcançou os movimentos populares. No último dia 12 de outubro, 28 mil pessoas saíram às ruas, em várias capitais do Brasil, para protestar contra a corrupção. A mobilização foi organizada por meio de sites na internet e redes sociais. Entre as reivindicações, o fim da corrupção, a validade da Lei da Ficha Limpa e a manutenção do poder de investigação pelo Conselho Nacional de Justiça. A participação de entidades como a Ordem dos Advogados do Brasil, a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, a Associação Brasileira de Imprensa e o Movimento contra a Corrupção endossou ainda mais o pleito da população por dias melhores nos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

Em Brasília, com vassouras nas mãos, jovens, adultos, idosos e famílias inteiras caminharam pacificamente do Museu da República até a Praça dos Três Poderes, pedindo mais transparência e ética na política. De acordo com Lucianna Kalil, uma das organizadoras do protesto, muita gente participou de forma espontânea. "Trata-se de um movimento apartidário", explicou.

A principal bandeira defendida pelos manifestantes foi o fim do voto secreto. Em coro, eles bradaram: "Voto secreto não. Eu quero ver a cara do ladrão". Em frente ao Congresso Nacional, os populares pararam para cantar o Hino Nacional. Faixas com pedidos de fim do sigilo nas votações e cartazes com fotos da deputada federal Jaqueline Roriz (PMN-DF), absolvida por votação secreta no processo de cassação, ilustraram o movimento.

O líder do PSDB no Senado, Álvaro Dias (PR), comprometeu-se a orientar a bancada a agir de forma a garantir que os projetos que tratem do voto secreto sejam incluídos na pauta. "Houve um acordo há mais de um ano com o governo para que a proposta

fosse apreciada e nada aconteceu", afirmou o parlamentar à imprensa. Dias é autor de um dos três projetos que acabam com o voto secreto. A proposta torna abertas as votações para cassação de mandato parlamentar.

Na marcha, chamou a atenção a inclusão de um novo item à pauta de reivindicações: a manutenção do poder de investigação de magistrados corruptos pelo Conselho Nacional de Justiça. O órgão foi criado durante a reforma do Poder Judiciário, consolidada com a promulgação da Emenda Constitucional nº 45, de dezembro de 2004. Criado justamente para promover o planejamento estratégico e supervisionar a Justiça brasileira, desde então, o CNJ tem feito jus a sua missão de fiscalização. O órgão tem legitimidade para avocar os processos administrativos disciplinares contra juízes em curso nos tribunais aos quais pertencem sempre que registrar demora no julgamento dos casos ou verificar que determinado fato não fora bem apurado. Desde a sua instalação, o Conselho puniu administrativamente 35 juízes, após confirmar o envolvimento deles em irregularidades – 26 foram punidos com a aposentadoria compulsória, cinco com a disponibilidade do cargo e quatro, com a medida de censura.

Essa atuação do Conselho, empreendida por meio da sua Corregedoria Nacional de Justiça, tem gerado descontentamento na magistratura, tanto que a Associação dos Magistrados Brasileiros – entidade que congrega quase 15 mil juízes em todo o País – ingressou com uma ação no Supremo Tribunal Federal para tentar limitar o poder de investigação do CNJ.

O presidente nacional da Ordem dos Advogados do Brasil, Ophir Cavalcante, garantiu que os organizadores da Marcha contra a Corrupção e a Impunidade vão se reunir com os ministros Cesar Peluso e Eliana Calmon. A OAB quer, justamente, explicitar a ambos os líderes da Justiça brasileira



Foto: Idiops/Brasilpress

o pleito da população defendido na manifestação do dia 12 relativo à manutenção dos poderes do CNJ.

A OAB ingressou como *amicus curiae* na ação movida pela AMB. De acordo com Cavalcante, a entidade vai sustentar contra a tese da Associação dos Magistrados. "Para que o CNJ tem de estar forte? Justamente para que tenhamos uma Justiça transparente, que seja a representação da sociedade e daquilo que ela espera: uma Justiça séria e comprometida. Juiz que não tem nenhum tipo de problema ético, juiz que é sério e honesto não teme qualquer tipo de fiscalização e muito menos um CNJ forte. Por isso a Ordem está aqui, para dar apoio a este movimento e termos um CNJ fortalecido", disse o presidente da OAB, em discurso durante a marcha.

À imprensa, Cavalcante destacou o valor do CNJ para a sociedade brasileira, justamente por possibilitar transparência ao Poder Judiciário e, sobretudo, correção de desvios éticos de conduta por parte dos magistrados. "Retirar do CNJ essa competência será muito ruim para a Justiça, pois isso a enfraquecerá e a levará a um tempo de trevas no tocante à fiscalização das corregedorias locais e, sobretudo, de magistrados que não honram a sua investidura", afirmou.

O presidente da OAB garantiu que a entidade se empenhará também em prol de outra reivindicação da marcha: a aprovação da Lei da Ficha Limpa. Cavalcante disse que também pretende se reunir com o ministro Luiz Fux, do Supremo Tribunal Federal,

relator da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) que questiona a norma.

"Faremos uma visita ao ministro Fux na qual iremos manifestar a nossa preocupação e solicitar que ele paute logo a Ficha Limpa e marque o julgamento da ação. Haverá eleição no próximo ano. É necessário, então, que haja segurança jurídica, segurança para o eleitor, para o candidato, enfim, para que a sociedade saiba em quem está votando e se aquela pessoa pode concorrer ou não", afirmou o presidente da Ordem.

Além de Brasília, a Marcha contra a Corrupção e a Impunidade foi realizada em diversas outras cidades, como São Paulo, Recife, Curitiba, Maceió, Salvador, Porto Alegre e Goiânia.

Em São Paulo, a mobilização levou para a Avenida Paulista adeptos de diversas ideologias – maçons de ternos pretos, senhoras de caras pintadas, jovens com a máscara do personagem "V". A marcha reuniu 2,5 mil pessoas, de acordo com a Polícia Militar. No protesto, o senador José Sarney foi o político mais criticado. Em Curitiba, cerca de 500 pessoas participaram dos protestos. Em Porto Alegre, por sua vez, o mau tempo provocou baixa adesão e apenas 50 pessoas saíram às ruas. Em Maceió, a mobilização foi na praia de Pajuçara, e contou com a participação de 120 pessoas.

Em Goiânia, 1.200 pessoas saíram às ruas, a maioria vestida de preto. Já o ato anticorrupção em Salvador foi na orla da cidade, e mobilizou cerca de 600 pessoas.

# PRECATÓRIOS PARA GARANTIA DE EXECUÇÃO FISCAL

Leonardo Pietro Antonelli

Membro integrante da classe jurista do TRE-RJ  
Advogado

Recentemente, publiquei um texto no *O Globo* no qual demonstrava que o Poder Judiciário é muito ativo quando se trata da obrigação de fazer, por exemplo, medicamentos e internações. Mas, é totalmente tímido quando as obrigações são de pagar. Tratava-se de um *leading case* decidido pelo Pleno do Supremo Tribunal Federal (STF), que, por unanimidade de votos, manteve nove decisões de tribunais locais em cujos processos haviam sido concedidos medicamentos e internações aos autores. Entendeu o Supremo Tribunal Federal que não estava havendo interferência em políticas públicas, mas, sim, estava se fazendo cumprir aqueles inesgotáveis, irreforáveis direitos sociais previstos na Constituição. Conclui que, se não fosse dada aquela tutela de urgência, nada mais restaria àquele cidadão senão aguardar, numa fila do precatório, um resarcimento por perdas e danos, quando, possivelmente, morto estivesse. Repito: o Judiciário vem sendo bastante tímido. Os presidentes dos tribunais locais não fazem cumprir as decisões, e o STF estava chancelando esta morosidade.

O inadimplemento dos precatórios permanece controvérsio na jurisprudência, inclusive por influência das sucessivas emendas constitucionais que são promulgadas, década após década, concedendo novos prazos para pagamento das obrigações devidas pelos entes públicos. Portanto, temos

perplexidades, alegrias e tristezas em matéria de satisfação do credor em face da Fazenda Pública.

Se, por um lado, o STF avançou quando concedeu, pelo seu Pleno, medida liminar em cautelar julgada por uma maioria esmagadora, vencida a Ministra Ellen, em que restou decidido que a Emenda 30, naquele tal parágrafo 2º do art. 78 do ADCT, que dá o poder liberatório para pagamento de tributos, de acordo com o vencimento dos avos, deveria ser suspensa por aparente inconstitucionalidade, por outro, o Ministro Marco Aurélio – lamentavelmente – suspendeu a Resolução CNJ nº 115, cujo art. 22 exigia a manutenção do nível de pagamento daquilo que os estados e municípios vinham adimplindo, ou seja, havia interesse do CNJ em evitar o que está acontecendo, na prática, com a recém-promulgada emenda constitucional que permitiu o alongamento, outra vez, dessa dívida.

Alguns estados que pagavam, v.g., dez milhões por mês, passaram a adimplir quantia inferior por força do novo regime introduzido pela EC 62. O CNJ baixou essa resolução tentando coibir a prática. Em vão.

Não bastasse, paralelamente, o STJ colocou uma pá de cal na utilização de precatórios como garantia de execuções fiscais. A antinomia das decisões do STJ teve início com o voto do Ministro Humberto Martins, na primeira sessão do STJ, em



2007, seguido por unanimidade, o que acabou transitando em julgado, dispondo que “é possível oferecimento de precatório de entidade diversa para garantia de execuções fiscais” (EAg 782.996). Isto significava afirmar que era possível oferecer, por exemplo, um precatório dos institutos de previdência estadual para garantir execuções fiscais movidas pelo respectivo Estado. Repito: é uma decisão unânime. O que mudou de lá para cá?

Na sequência, em 2009, relatoria do Ministro Castro Meira, entendeu a primeira sessão, também por unanimidade de votos, que “a Fazenda Pública poderia negar a substituição da fiança, dinheiro ou qualquer outro bem por precatório” (REsp 1090898). E o pior, o Judiciário tem que acolher a pretensão da Fazenda, pois foi atribuído efeito repetitivo ao precedente.

Mais recentemente, temos um julgado de 2010, também do Ministro Humberto Martins, da primeira sessão do STJ, unânime e transitado em julgado, no qual se entendeu que “a Fazenda pode recusar e que tem que se observar a ordem expressa disposta na legislação”; então, não teria mais o contribuinte o direito de oferecer aquele precatório (EREsp 1116070).

Se conjugarmos os três precedentes, a perplexidade será grande. O primeiro é liberal, o outro fecha a porta e o terceiro inviabiliza o planejamento fiscal.

Eis que agora, no final do ano passado, o Ministro Teori Zavascki lançou uma nova corrente, acompanhada pelo Ministro Benedito Gonçalves, e, por maioria, foi provido outro recurso da Fazenda que gerou grande preocupação (REsp 1059881). Tratava-se de um *leading case* no qual se discutia se o executado estaria sujeito a uma alienação em hasta pública do seu precatório. E, pasmem, foi neste sentido o julgado. O relator Ministro Luiz Fux, que ficou vencido, asseverou que era um absurdo, era um locupletamento indevido da Fazenda, mas o Ministro Teori Zavascki trouxe à baila o art. 673 do CPC, sustentando que existem duas formas de extinção da execução – a sub-rogação e a alienação em hasta pública – e que a Fazenda, no caso concreto, havia requerido alienação em hasta pública porque era um precatório oferecido em garantia de outra entidade devedora que não o próprio fisco.

Surge, então, a pergunta que não quer calar: alguém vai comprar num leilão um precatório que vai ser colocado em hasta pública porque a exequente Fazenda Pública não aceita o bem? Evidentemente que ninguém vai comprá-lo. Agrava-se a posição jurídica do executado, quando a própria EC 62 prevê a possibilidade de leilão, o que pode conduzir o pensamento dos magistrados àquilo que o legislador constituinte dispôs na emenda promulgada. Fica, assim, chancelado o “calote oficial” na jurisprudência facilmente do STJ.

# PELO ACOLHIMENTO SEM TRAUMAS

Entrevista: Claudia Vidigal, presidente do Instituto Fazendo História

Mais de 30 mil crianças e adolescentes vivem atualmente em abrigos no Brasil, segundo dados do Conselho Nacional de Justiça. Prestar atendimento de qualidade, que possa de fato minimizar o sofrimento de quem já sofreu por demais com o abandono ou descaso de suas famílias, é o objetivo do Instituto Fazendo História – criado em 2005, para fornecer apoio aos serviços de acolhimento. Claudia Vidigal, presidente da entidade, explica à Revista Justiça & Cidadania como esse trabalho é realizado.

O instituto tem como carro-chefe quatro principais projetos: “Fazendo minha história”, que visa a propiciar meios de expressão para que cada criança ou adolescente entre em contato e registre sua história de vida, utilizando a literatura infantil como mediadora desse processo; “Perspectivas”, que oferece formação a educadores e técnicos; “Palavra de bebê”, que tem como objetivo o fortalecimento da qualidade do acolhimento na primeira infância; e “Com tato”, que oferece atendimento psicológico gratuito a crianças e adolescentes abrigados.

Segundo a especialista, as condições do acolhimento ainda não são as ideais, mas o Brasil tem caminhado a passos largos no que diz respeito ao atendimento oferecido. “Estamos muito melhores do que há dez anos. Estamos evoluindo”, afirmou Claudia. Nesse sentido, ela destacou a aprovação da Lei 12.010, de 2009. “Uma questão importante é a responsabilidade do trabalho com as famílias, no sentido de a reintegração ser,

claramente, dos serviços de acolhimento, a partir da nova lei. Ou seja: quando uma criança ou adolescente é acolhido, o serviço de acolhimento inicia, imediatamente, a construção de um plano individual de atendimento, para garantir a convivência familiar e comunitária”, disse.

Confira a entrevista:

#### Revista Justiça & Cidadania – Como, quando e por que o Instituto Fazendo História foi criado?

**Claudia Vidigal** – O Instituto foi fundado em 2005, para apoiar os serviços de acolhimento no desafio de lidar com as histórias de vida dentro dos serviços de acolhimento. A ideia foi criar estratégias para espaços de expressão das crianças, dos adolescentes e dos profissionais que trabalham nesses serviços de alta complexidade.

#### JC – Quais são as ações desenvolvidas pela entidade?

**CV** – Temos quatro programas principais e diversos projetos pontuais, todos relacionados aos serviços de acolhimento. Os programas são: “Fazendo minha história”, que visa a propiciar meios de expressão para que cada criança ou adolescente entre em contato e registre sua história de vida, utilizando a literatura infantil como mediadora desse processo. A ideia é que eles sejam cada vez mais os protagonistas de suas histórias. Depois de um ano de trabalho, o resultado é um álbum com fotos, depoimentos, relatos e diversas produções que representem a história de vida

de cada um. Destaca-se, também, o “Perspectivas”, que oferece formação a educadores e técnicos visando à profissionalização das instituições de acolhimento. Atua junto às equipes por meio de oficinas temáticas e supervisões institucionais.

Há também o programa “Palavra de bebê”, que tem como objetivo o fortalecimento da qualidade do acolhimento de bebês por meio de ateliês de sensibilização, com música, brincadeiras e massagem, assim como a formação de educadores. Trata-se de um olhar específico, em acolhimento, à primeira infância, justamente por considerarmos este um período muito importante na formação da identidade de cada pessoa. Por último, destaco o programa “Com tato”, que oferece atendimento psicológico gratuito a crianças e adolescentes que moram em instituições de acolhimento. Os psicoterapeutas que atuam nesse programa são voluntários e contam com supervisões semanais de profissionais também voluntários.

No que diz respeito aos projetos pontuais, destaco o que visa a apoiar os adolescentes no momento do desabrigamento, o “nÓs”. Há, ainda, o projeto de formação em arte-educação e a publicações de livros temáticos sobre o acolhimento.

#### JC – Quem é atendido pelo Instituto? Quantas pessoas já foram beneficiadas?

**CV** – Educadores, 785 por ano, em média. Crianças e adolescentes, cerca de 1.000 por ano. Bebês, cerca de 50 por ano.



Foto: Assom / Instituto Fazendo História

**JC – Segundo dados do Conselho Nacional de Justiça, mais de 30 mil crianças estão em abrigos. Muitas estão nesses locais por falta de condições dos pais em mantê-las. Como a senhora vê essa questão dos abrigos no Brasil? Na sua avaliação, o que poderia ser feito para reduzir o tempo de abrigamento das crianças?**

**CV** – A partir da Lei 12.010, de 2009, o Conselho Nacional de Justiça demonstrou grande interesse e proatividade em contribuir com a questão das crianças e adolescentes em acolhimento institucional. É importantíssimo o movimento realizado pelo CNJ no sentido de garantir que a lei seja aplicada, ao solicitar aos juízes informações precisas sobre a situação das crianças e adolescentes em acolhimento, na perspectiva de garantir que não fiquem esquecidos nas instituições. No ano passado, foram iniciadas audiências concentradas, que garantiram e estão garantindo o desabrigamento de muitas crianças e adolescentes que não precisariam dessa medida, e sim de outros programas de apoio e suporte.

Temos hoje, no Brasil, um excelente respaldo legal e, agora, um olhar atento para que a lei seja cumprida. Penso que estamos no caminho certo, sou bastante otimista quanto a esse tema. Estamos muito melhores do que há dez anos. Estamos evoluindo.

Outra questão importante é a responsabilidade do trabalho com as famílias, no sentido de a reintegração ser, claramente, dos serviços de acolhimento, a partir da nova lei. Ou seja:



quando uma criança ou adolescente é acolhido, o serviço de acolhimento inicia, imediatamente, a construção de um plano individual de atendimento (PIA), para garantir a convivência familiar e comunitária. Na maior parte dos casos, esse plano prevê um maior conhecimento da família, encaminhamentos e suporte para que a mesma, caso seja possível, volte a ser responsável pelos filhos. Essa clareza de papéis, juntamente com uma política pública que coloca a família no centro das ações, traz muito mais chances de crianças e adolescentes voltarem para suas famílias de origem. Muitos casos de acolhimento prolongado têm também a ver com pais usuários de drogas e álcool. Neste sentido, precisamos do apoio da Secretaria da Saúde para que esses pais possam se tratar e receber seus filhos de volta.

As estratégias para o acolhimento menos prolongado me parecem essas; precisamos fortalecê-las. Permanece, ainda, a questão dos adolescentes já destituídos, disponíveis para adoção, e que raramente são adotados. Aí, temos que pensar em alternativas para que os que ficam de fato mais tempo no abrigo possam ter direito à convivência familiar. Programas de apadrinhamento afetivo são um bom caminho, e podem ser implantados em todo o Brasil. Crianças e adolescentes são apadrinhados por uma família que se dispõe a acompanhá-lo, a convidá-lo para finais de semana juntos, férias, festividades etc. Trata-se de uma alternativa importante a ser ampliada com cuidado e qualidade. O estado de Mato Grosso tem uma ampla experiência nesse particular, uma vez que o Projeto Padrinho já existe há mais de dez anos, e é um bom modelo.

**JC – Com relação às crianças já destituídas do poder familiar, também segundo dados do CNJ, quase cinco mil estariam disponíveis para adoção. O número de pretendentes à adoção, no entanto, é bem maior, chega quase a 27 mil. Em sua opinião, a que se deve esta disparidade? O que falta para essas crianças serem inseridas em uma nova família?**

**CV –** A grande maioria dos pretendentes à adoção busca

bebês. Muitas vezes, apenas uma criança. Temos muitas crianças maiores e grupos de irmãos, que não devem ser separados. Parte da disparidade tem a ver com essa diferença entre o perfil de acolhidos e o perfil desejado pelos pretendentes. Isso pode, sim, ser mudado com campanhas e processos de sensibilização para as adoções necessárias (tardias, de grupos de irmãos ou de crianças com necessidades especiais). Isso vem sendo feito em todo o País, o que tem gerado excelentes resultados. Por exemplo, a cor da pele já foi um critério muito mais forte (a grande maioria dos casais só queria um bebê branco) e hoje, é bem menos frequente. Um avanço. O estado de Santa Catarina acaba de lançar uma forte campanha nesse sentido, e acredita-se que bons resultados sejam alcançados. Por fim, a demora também pode ter a ver com a morosidade dos processos. Mas, com o CNJ participando ativamente desse processo, os abrigos tendo como foco o desabrigamento e o trabalho em rede com as varas da Infância e Juventude, a tendência é que essa morosidade diminua.

**JC – Que outro projeto do instituto a senhora poderia destacar?**

**CV –** O projeto "nÓs", destinado aos adolescentes que deixam o abrigo pela maioridade, é para nós um grande desafio técnico. Estamos mergulhados nessa estratégia de forma a ampliar conhecimento e os caminhos para dar a esses jovens o direito à convivência familiar e comunitária.

**JC – O atendimento é feito por voluntários? Existe algum projeto para a capacitação dos profissionais que atuam nesse setor?**

**CV –** O "Com tato" e o "Palavra de bebê" são realizados por meio da mobilização de um voluntariado técnico da área da psicologia. O "Fazendo minha história" conta com um voluntariado não técnico, mas muito comprometido.



# BRASIF 45 ANOS PENSANDO ADIANTE



As empresas Brasif estão completando 45 anos de história. E só chegaram tão longe porque, desde o início, se apoiaram em três bases: a confiança de seus clientes, a força de seus colaboradores e parceiros e o olhar voltado para o futuro. Graças a esses valores, a Brasif cresceu e se transformou em uma referência de qualidade e inovação. Uma companhia que acredita no Brasil e, por isso, trabalha diariamente pelo seu desenvolvimento. **A todos que acreditaram nesse sonho, nosso muito obrigado.**





- Direito Econômico e Antitruste
- Direito Regulatório / Concessões de Serviços Públicos, Transportes, Telecomunicações, Portos e Rodovias
- Parcerias Público-Privadas
- Licitações e Contratos Administrativos
- Jurisdição Constitucional  
*Ações Diretas de Inconstitucionalidade, Amicus Curiae*
- Direito Tributário
- Direito Societário
- Direito Comercial
- Direito Bancário
- Direito do Consumidor
- Direito do Trabalho e Previdência Social
- Direito Imobiliário
- Direito Ambiental
- Energia, Petróleo e Gás
- Contencioso (Civil e Comercial)
- Auditoria Legal
- Reestruturação e Recuperação Econômica de Empresas
- Mercado Asiático
- Competition / Antitrust Law
- Regulation / Public Services Concessions  
Transportation, Telecom, Ports, Highways
- Public-Private Partnerships
- Bidding Procedures & Government Contracts
- Judicial Review  
*Direct Actions of Unconstitutionality, Amicus Curiae*
- Tax Law
- Corporate Law
- Commercial Law
- Banking
- Consumer Relations
- Labor Law
- Real Estate Law
- Environmental Law
- Energy, Oil & Gas
- Litigation (Commercial & Civil)
- Audit / Due Diligence
- Restructurings & Reorganizations
- Asian Affairs



RIO DE JANEIRO

RUA DO MERCADO, 11 - 7º ANDAR • PRAÇA XV • CEP 20.010-120 • +55 (21) 2176.7800

RIO DE JANEIRO • SÃO PAULO • BRASÍLIA

[WWW.FTR.COM.BR](http://WWW.FTR.COM.BR)

