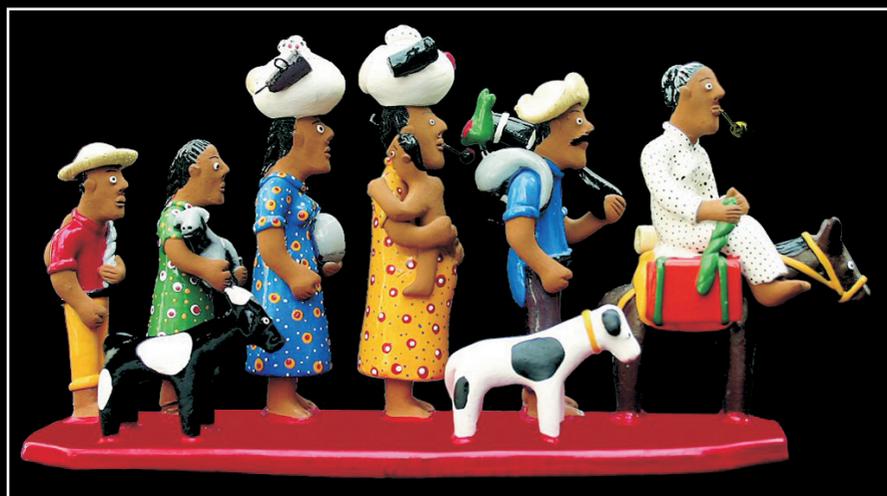


JOSÉ PRATA ARAÚJO

# GUIA DOS DIREITOS SOCIAIS

A igualdade social e as diferenças  
entre a esquerda e os neoliberais



# Guia dos Direitos Sociais

A igualdade social e as diferenças  
entre a esquerda e os neoliberais

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

A663g Araújo, José Prata.

Guia dos direitos sociais : a igualdade social e as diferenças entre a esquerda e os neoliberais / José Prata Araújo. – São Paulo : Editora Fundação Perseu Abramo, 2009.  
272 p.

ISBN 978-85-7643-076-6

1. Direitos sociais - Brasil. 2. Direitos humanos. 3. Direitos fundamentais. 4. Direito do trabalho - legislação. 5. Saúde pública. 6. Servidores públicos. 7. Igualdade perante a lei. 8. Política pública.  
I. Título.

CDU 342.7(81)  
CDD 342.81085

(Bibliotecária responsável: Sabrina Leal Araujo – CRB 10/1507)

# Guia dos Direitos Sociais

A igualdade social e as diferenças  
entre a esquerda e os neoliberais

José Prata Araújo



EDITORA FUNDAÇÃO  
PERSEU ABRAMO

## *Fundação Perseu Abramo*

Instituída pelo Diretório Nacional  
do Partido dos Trabalhadores em maio de 1996.

### *Diretoria*

*Presidente:* Nilmário Miranda  
*Vice-presidente:* Elói Pietá  
*Diretores:* Selma Rocha  
Flávio Jorge  
Iole Ilíada  
Paulo Fiorilo

## *Editora Fundação Perseu Abramo*

*Coordenação Editorial*  
Rogério Chaves

*Assistente Editorial*  
Raquel Maria da Costa

*Preparação de texto*  
Letícia Braun

*Capa*  
Caco Bisol

*Imagem da capa*  
Os retirantes  
Autor: Ednaldo José da Silva

*Projeto gráfico e editoração eletrônica*  
Enrique Pablo Grande

Este livro obedece às novas regras do Acordo  
Ortográfico da Língua Portuguesa

*Impressão*  
Graphuim Gráfica

©José Prata Araújo, 2009.

1ª edição: Janeiro de 2010

Todos os direitos reservados à  
Editora Fundação Perseu Abramo  
Rua Francisco Cruz, 224  
04117-091 • São Paulo • SP • Brasil  
Telefone: (11) 5571-4299 • Fax: (11) 5571-0910  
Correio eletrônico: editora@fpabramo.org.br

Visite a página eletrônica da Fundação Perseu Abramo  
[www.fpabramo.org.br](http://www.fpabramo.org.br)  
[www.efpa.com.br](http://www.efpa.com.br)

ISBN 978-85-7643-076-6

# SUMÁRIO

Introdução .....	7
Os direitos sociais no Brasil .....	9
<i>Conquistas custaram lágrimas e sofrimentos.....</i>	<i>9</i>
<i>Igualdade social, esquerda e direita.....</i>	<i>17</i>
Os direitos trabalhistas.....	37
<i>A legislação trabalhista no Brasil.....</i>	<i>37</i>
<i>Contratação coletiva do trabalho.....</i>	<i>57</i>
Sistema de proteção social brasileiro .....	69
<i>Seguridade social .....</i>	<i>69</i>
<i>Saúde pública .....</i>	<i>71</i>
<i>Previdência social.....</i>	<i>79</i>
<i>Assistência social.....</i>	<i>103</i>
<i>Sistema público de emprego .....</i>	<i>110</i>
Direitos dos servidores públicos.....	119
<i>Os serviços públicos no Brasil.....</i>	<i>119</i>
<i>Direitos dos servidores públicos .....</i>	<i>122</i>
<i>Direitos previdenciários dos servidores.....</i>	<i>125</i>
Outros direitos sociais .....	143
<i>Educação pública.....</i>	<i>143</i>
<i>Segurança pública com cidadania.....</i>	<i>151</i>
<i>Habitação e inclusão social .....</i>	<i>158</i>
<i>Lazer e esportes.....</i>	<i>163</i>
<i>Outros direitos da população .....</i>	<i>168</i>
Políticas de promoção da igualdade.....	175
<i>Um Brasil com mais igualdade.....</i>	<i>175</i>
<i>Direitos das mulheres.....</i>	<i>180</i>
<i>Políticas de promoção da igualdade racial .....</i>	<i>193</i>
<i>Brasil sem homofobia.....</i>	<i>202</i>

<i>Direitos dos idosos.....</i>	215
<i>Direitos dos portadores de deficiência .....</i>	227
<i>Direitos das crianças e adolescentes .....</i>	235
<i>Direitos dos índios brasileiros.....</i>	248
<i>Direitos dos empregados(as) domésticos(as).....</i>	254
Fontes consultadas.....	259
Sobre o autor.....	269

# INTRODUÇÃO

ESTE LIVRO traça um painel dos direitos sociais no Brasil, previstos no artigo 6º da Constituição Federal: direitos trabalhistas, sistema de proteção social (saúde pública, previdência social, assistência social, sistema público de emprego), direitos dos servidores públicos, educação pública, segurança pública, habitação, lazer e esportes. Tratamos também das políticas de promoção da igualdade em relação a diversos segmentos sociais, as quais são fundamentais para que tenhamos um Brasil mais igualitário e democrático.

Os direitos sociais não são neutros do ponto de vista político e ideológico. Pelo contrário, é na questão social que se localizam as principais diferenças entre esquerda e direita, em particular na sua variante neoliberal. Para contribuir nesta discussão, dedicamos o capítulo inicial para traçar uma breve história dos direitos sociais no Brasil e como eles foram implantados, tendo por principais obstáculos o velho liberalismo vigente até 1930 e o neoliberalismo nas décadas de 1980 e 1990. Na introdução de cada capítulo, realizamos uma breve exposição histórica da conquista de cada um dos direitos sociais e as diferenças políticas entre esquerda e direita.

A descrição dos direitos é, no essencial, o que está previsto na Constituição, nas leis ordinárias e nos decretos. Nosso papel, ao montar o painel dos direitos sociais, foi selecionar aqueles que consideramos mais importantes em cada item e passar a redação técnica do direito para uma linguagem corrente, facilitando o entendimento do leitor. Este trabalho foi viabilizado, em grande medida, pelo portal da Presidência da República<sup>1</sup>, que permitiu a pesquisa do quadro legal brasileiro ao publicar todas as leis de forma rápida e, sobretudo, compilada. Assim, temos ao alcance não só as leis anteriores com a redação atual, como as novas leis. Destaco também as publicações em forma de resumo e cartilhas dos diversos ministérios da área social, que facilitam muito o entendimento dos direitos sociais.

Agradeço a inestimável colaboração de minha filha, Natália Campos Araújo, recém-formada em direito pela Universidade

---

1 Disponível em <http://www.presidencia.gov.br>.

Federal de Minas Gerais (UFMG). Ela ajudou muito na pesquisa do amplo painel dos direitos sociais que apresento neste livro, sugeriu correções importantes em diversos capítulos e redigiu algumas partes. É mercedamente a coautora. Evidentemente, a versão final é de minha inteira responsabilidade.

Espero que *este Guia dos direitos sociais* seja útil para todos aqueles que os defendem, sejam militantes dos movimentos sociais, intelectuais ou pertencentes a outros segmentos da sociedade que lutam por um mundo melhor. E não podemos nos esquecer das gerações de brasileiros que lutaram no passado, em muitos casos sob ditaduras militares e regimes autoritários, para nos legar um Brasil melhor de se viver. Afinal – como diz um velho militante dos direitos sociais – não podemos esquecer que as conquistas “custaram muito sangue, muita lágrima e muito sofrimento”.

*José Prata Araújo*  
*Contagem (MG), novembro de 2009.*

# OS DIREITOS SOCIAIS NO BRASIL

## CONQUISTAS CUSTARAM LÁGRIMAS E SOFRIMENTO

Desde o final do século XIX, e particularmente no início do século XX, os trabalhadores resistiram ao privatismo econômico e social e realizaram dezenas de mobilizações e greves. Foram greves por empresas, por categorias, estaduais e interestaduais. Tudo isso aconteceu numa conjuntura difícilíssima, em que eram negadas as mais elementares liberdades democráticas, os sindicatos eram constantemente invadidos e fechados e seus dirigentes, presos e deportados. Portanto, a conquista de uma legislação trabalhista e previdenciária no Brasil foi resultado de anos de lutas dos trabalhadores e de uma conjuntura nacional e internacional que forçou as elites burguesas dominantes a aceitar a sua inclusão nos textos legais. Não é verdade, portanto, que a legislação social, em particular a trabalhista e a previdenciária, foi uma simples outorga do Estado brasileiro e de Getúlio Vargas.

Para quebrar a resistência dos empresários e conquistar algumas melhorias nas condições de trabalho, foi preciso muita luta e abnegação de milhares de trabalhadores, em particular de seus dirigentes. O historiador e militante das lutas sociais do início do século XX, Everardo Dias, relatou com precisão o quadro político daquela época:

Pode-se dizer, sem receio de desmentido, que de 1903 a 1930 não houve sindicato que tivesse vida regular e livre de intervenções policiais. As greves declaradas – e houve muitas nesse atormentado período – se foram bem organizadas e conseguiram as diversas corporações proletárias sair vencedoras, deve-se isso à tática dos líderes de então e ao trabalho subterrâneo e gigantesco de um grupo de abnegados e temerários operários conscientes. Os cárceres policiais sempre estiveram cheios de trabalhadores, passando por terríveis padecimentos, martirizados sem qualquer espírito de respeito pelo ser humano, expulsos do país ou então mandados para lugares onde a morte os esperava irremissivelmente, deixando a família ao desamparo. [...] Hoje, o trabalhador tem leis que lhe garantem uma

porção de direitos. E disso podemos orgulhar-nos, sem dúvida. Mas tais direitos, para serem reconhecidos, custou muito sangue, muita lágrima e muito sofrimento (DIAS, 1977, pp. 20 e 316).

## O LIBERALISMO ECONÔMICO DE 1888 A 1930

O liberalismo econômico e social não é uma coisa nova no Brasil. Em nosso país, a escravidão foi abolida oficialmente em 1888, mas dessa data até 1930, durante longos 42 anos, vigorou um férreo liberalismo econômico e um privatismo completo nas relações sociais. A propagada “liberdade de trabalho”, preconizada na chamada República Velha, encobria, na verdade, uma brutal exploração e o desrespeito de direitos humanos básicos. A carga tributária e os gastos públicos eram muito baixos e se destinavam basicamente à manutenção de uma estrutura mínima do Estado, sobretudo na área fiscal e na garantia da segurança interna.

Para Azis Simão, o liberalismo econômico no Brasil, sob certos aspectos, significou a continuidade do escravismo:

A primeira interferência do poder público nas relações de produção foi constituída pelos atos referentes à abolição do regime escravista. Nisto, porém, ficou a ação efetiva do Estado nesse plano da vida econômica, não mais tocando, de fato, por longo período, no direito privado de estabelecer regimes de trabalho. Do ponto de vista das gestões econômicas, a diferença entre o braço escravo e o livre representava apenas uma diferença na forma de investimento em mão-de-obra – nunca a negação do direito privado de determinar as condições de locação da força de trabalho. Tal privatismo não foi aqui, portanto, uma consequência da simples adoção de ideias do liberalismo econômico, criadas nas áreas europeias em que originou a sociedade capitalista. Ao contrário, ele apenas ajustou, no processo da vida política, formulações jurídicas do Estado liberal às normas já elaboradas na experiência econômico-social do período escravista (SIMÃO, 1966, p. 63).

O privatismo na ordem social tinha bases constitucionais. A primeira Constituição Republicana, promulgada em 1891, simplesmente não tratou da questão social e vedava à União legislar sobre o direito do trabalho, previdência social e saúde. A alegação das elites burguesas era de que isso era necessário para garantir a autonomia dos estados. Na verdade, a chamada “política dos governadores” e suas teses autonomistas disfarçavam a resistência da burguesia brasileira em estabelecer normas mínimas de proteção do trabalho.

Na chamada República Velha, a regulamentação do trabalho, quando existia, era um assunto do Código Civil, tratado como “locação de serviços”, um contrato individual entre o trabalhador e a empresa, sem qualquer ingerência do Estado e dos sindicatos. Os interesses da livre empresa se sobrepunham aos interesses da sociedade e aos direitos humanos:

Persistia, na época, quase como um princípio sagrado, o conceito da “liberdade de trabalho”, que incluía a inviolabilidade do contrato individual de trabalho, mutuamente estabelecido entre patrão e empregado e a respeito do qual nenhum poder estranho deveria interferir. A aplicação do conceito liberal resultava pura e simplesmente na omissão do Estado diante das questões do trabalho: aos interesses gerais da sociedade e da pessoa humana sobrepunham-se os interesses da empresa, que só poderia operar no regime da livre concorrência, inclusive no que diz respeito ao mercado de mão-de-obra (RODRIGUES, 1979, p. 48).

No período de 1888 a 1930, portanto, o que prevaleceu em nosso país foi uma brutal informalidade no mercado de trabalho. Inexistiam leis trabalhistas e contratos coletivos de trabalho reconhecidos pelo patronato. Nem mesmo o contrato de locação de serviços, previsto no Código Civil, era respeitado. A admissão, as condições de trabalho e a demissão eram acertadas oralmente, não tendo o trabalhador garantia no emprego, aviso prévio e nenhuma indenização, mesmo que tivesse muitos anos no emprego. Eram comuns os atrasos de salários e não se tinha nenhum instrumento legal que obrigasse o patrão a efetuar o pagamento. Uma das maiores reclamações, presentes nas resoluções de todos os congressos operários, eram as multas, que chegavam a significar até a metade do salário do operário. A jornada de trabalho atingia até quinze horas diárias, e as mulheres e crianças eram submetidas a condições de trabalho particularmente duras. Em praticamente todos os ramos econômicos não havia direito a férias, nem descanso semanal remunerado. Os acidentes de trabalho eram comuns em função das péssimas condições de trabalho a que eram submetidos os operários. Como inexistia saúde e previdência públicas, a situação dos trabalhadores nos momentos mais delicados de suas vidas era desesperadora. Nos casos de doença, invalidez, velhice, maternidade e morte não contavam os trabalhadores com qualquer cobertura previdenciária e de saúde, nem do Estado nem das empresas. Nessas situações, ou eles se valiam de algumas economias pessoais, ou, como acontecia na maioria das vezes, recorriam ao apoio de familiares, eram internados em asilos ou simplesmente morriam por falta de atendimento.

Como não existia nenhum organismo estatal para supervisionar a questão, os conflitos trabalhistas caíam na jurisdição do Código Penal, ou seja, eram tratados como simples casos de polícia. Quando surgia um conflito trabalhista, portanto, não se recorria a uma autoridade do Ministério do Trabalho, até então inexistente, e sim ao delegado de polícia, quase sempre estreitamente articulado com os empresários.

Foi Washington Luiz que, em 1920, sintetizou e tornou célebre o tratamento liberal à questão social na chamada República Velha. Para as elites burguesas, a questão social era uma questão de polícia. Disse ele:

Ainda por muitos anos, e eu vos falo para o minuto de um quadriênio, entre nós, em São Paulo, pelo menos, a agitação operária é uma questão que interessa mais à ordem pública do que à ordem social; representa ela o estado de espírito de alguns operários, mas não o estado de uma sociedade (RODRIGUES, 1979, p. 68).

#### ANARCOSSINDICALISMO: RADICALIZAÇÃO DO LIBERALISMO

Foram os imigrantes que impulsionaram as primeiras lutas operárias no Brasil. No período de 1871 a 1920, entraram no país aproximadamente 3,3 milhões de imigrantes, em sua ampla maioria italianos, espanhóis e portugueses. Esses homens e mulheres trouxeram para o nosso país não somente a tradição de luta sindical de seus países de origem, mas uma capacidade de contestação e rebeldia admiráveis. Esse comportamento dos imigrantes não era exatamente o que esperava a burguesia brasileira quando decidiu pelo recrutamento da mão-de-obra europeia.

Para José Albertino Rodrigues, os imigrantes, com a experiência política adquirida na Europa, colocaram, a seu modo, a questão social na agenda política do Brasil Republicano:

Eram homens antes de tudo práticos e objetivos. Vinham possuídos de um grande espírito de proselitismo e agitavam não só os meios operários, mas, direta e indiretamente, os meios intelectuais de classe média, sobretudo jornalistas, estudantes, alguns setores do funcionalismo e mesmo dos meios militares. [...] O imigrante foi o grande dinamizador da sociedade do Brasil Republicano. Contribuiu para quebrar tabus, até então imunes às críticas e às descrenças: atingiu assim a propriedade privada, o Estado, o Parlamento, o Exército e a Igreja. Essas instituições, pela primeira vez no Brasil, foram olhadas com senso crítico fora dos meios intelectuais, desmascarando-as naquilo que elas tinham de inatacáveis até então (RODRIGUES, 1979, p. 32).

No Brasil, os imigrantes foram os principais protagonistas do chamado anarcossindicalismo. A primeira grande greve operária no Brasil teve início no dia 1º de maio de 1907, envolvendo diversas categorias operárias de São Paulo, Rio de Janeiro, Santos e Recife, e sua principal reivindicação era o estabelecimento da jornada de oito horas. Dez anos depois, em 1917, aconteceu uma greve geral em São Paulo que se constituiu no mais importante movimento social das três primeiras décadas do século XX, e tinha como pontos centrais de sua pauta de reivindicações: o fim da repressão ao movimento dos trabalhadores, a abolição do trabalho infantil, o fim do trabalho noturno das mulheres, a jornada de oito horas, aumento salarial e pagamento dos salários em dia. Ainda em 1919 aconteceu mais uma greve geral em São Paulo, que, além da reafirmação das reivindicações do movimento de 1917, incluía a defesa do repouso semanal remunerado, a fixação de um salário mínimo e redução dos preços dos alimentos e aluguéis. Além do mais, em todo o período contabilizaram-se dezenas de outras greves setoriais, manifestações de rua e outras formas de luta que expressavam o inconformismo dos trabalhadores.

O anarcossindicalismo tinha como meta uma sociedade sem governos, sem Estado, sem propriedade privada, sem leis e autogerida pelas federações de trabalhadores. Coerente com essas finalidades, ele se opunha ao simples registro dos sindicatos em cartórios e as conquistas coletivas transformadas em leis e contratos coletivos de trabalho, sob o argumento de que isso implicava a institucionalização da exploração do trabalho.

Para Azis Simão, o anarcossindicalismo, com sua ênfase nos direitos e liberdades individuais e sua concepção antiestatista, representava uma radicalização do próprio liberalismo:

O anarquismo – ideologia predominante na maior parte daquele período sindical – representa a extremação do liberalismo elaborado na luta contra o poder absoluto. Enquanto a burguesia dominante se restringiu a limitar as atribuições de governo, os anarquistas se propuseram extinguir de vez todo o sistema de dominação, como imperativo do pleno gozo das liberdades individuais. Daí rejeitarem qualquer norma oficial para o sindicato, mesmo quando referente ao seu simples registro como sociedade civil. [...] Os obstáculos antepostos à continuidade do anarcossindicalismo não surgiram apenas das mudanças ocorrentes na estrutura industrial, ainda ligeiras no fim do período considerado. Resultaram também da difusão de concepções estatais da ordem socioeconômica e do inicial alargamento do poder do Estado, mesmo em países subdesenvolvidos, abarcando o sindicato e alterando condições de existência da sociedade liberal,

em que o anarquismo se firmava como posição ideológica extrema (SIMÃO, 1966, pp. 230 e 231).

#### CEDER OS ANÉIS PARA NÃO PERDER OS DEDOS

No começo do século XX, ocorreram dois episódios no mundo que marcaram profundamente a vida social brasileira. O primeiro foi a Revolução Russa, que propugnava por uma transformação radical na sociedade, de caráter socialista, e a influência desse processo em muitos países, inclusive no Brasil, foi enorme. O segundo episódio que influenciou muito a política brasileira foi o Tratado de Versalhes, em 1919, patrocinado pelos principais países capitalistas, quando o nosso país foi levado a subscrevê-lo, assumindo, assim, compromissos com uma regulamentação maior do trabalho e associando-se à recém-criada Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Foi nesse clima que o Congresso Nacional brasileiro tornou-se mais sensível à discussão da questão social. Aumentaram significativamente os pronunciamentos e as iniciativas legislativas. Os pouquíssimos parlamentares comprometidos com os trabalhadores passaram a contar com maior audiência. Pressionada por tremendas agitações internas e por uma conjuntura internacional marcada por revoluções sociais, a burguesia brasileira, a contragosto, “aceitou” realizar algumas mudanças no liberalismo econômico então vigente. Em 1926, uma emenda à Constituição de 1891 finalmente previu que ao Congresso Nacional competia “legislar sobre o trabalho e sobre licenças e aposentadorias”. Estava encerrada, pelo menos no âmbito jurídico-legal, o longo período de liberalismo econômico puro, em que o trabalho, a saúde e a previdência social eram tratados como fatores de mercado quaisquer.

Portanto, a introdução da legislação social no Brasil não foi uma simples outorga do Estado, como alguns afirmam, pois isso negaria mais de trinta anos de lutas sociais por sua conquista. Não foi somente uma conquista unilateral dos trabalhadores, pois sua aprovação dependeu da concordância do Poder Executivo e do Legislativo, em que era escassa a presença da esquerda, além da existência de um contexto internacional favorável. E não foi resultado também, como defendem certas teses economicistas, das meras exigências da industrialização, já que o capitalismo pode sim conviver com a ausência de direitos sociais. No Brasil, assim como em todo o mundo, as reformas tiveram um caráter contraditório: foram resultado da pressão dos trabalhadores, por meio de suas mobilizações e greves, e foram “aceitas” pelas elites burguesas, majoritárias no Parlamento e no Executivo, como

forma de estabilizar a ordem capitalista. Representou a típica política de ceder os anéis para não perder os dedos. Foi essa tese que justificou a introdução no Brasil da legislação previdenciária e trabalhista. Senão, vejamos.

O autor da primeira lei de previdência brasileira, o deputado paulista Eloy Chaves, era latifundiário e, como Secretário da Segurança Pública, coordenou a repressão à greve geral em São Paulo, em 1917. Em 1923, na exposição de motivos de sua lei de previdência, deixou claras as suas intenções de conter o que chamou de espíritos extremados e desvairados:

À esperada luta de classes figurada e aconselhada pelos espíritos extremados ou desvairados, por estranhas e complicadas paixões, eu antepenho, confiado no êxito final, a colaboração íntima e pacífica de todos, em benefício da pátria comum e dentro da ordem. [...] A grande guerra, como um maremoto, submergiu o mundo civilizado com angustiosos e tremendos problemas surgidos das imensas devastações e da tensão sobre-humana a que foram sujeitos os nervos de milhões de combatentes. Cumpre-nos a nós, os contemporâneos desse acontecimento extraordinário, dar remédio aos males e solução ao caos dele decorrentes (ANFIP, 1993, p. 16).

A chamada Era Vargas trouxe para o Brasil inegáveis avanços nas políticas sociais e na modernização da economia, muitos dos quais persistem até os dias atuais. Mas Getúlio Vargas buscou, com suas políticas, evitar o protagonismo popular nas transformações sociais e isolar as correntes de esquerda. Um dos *slogans* que se tornou síntese da chamada Revolução de 1930, atribuído ao governador de Minas na época, Antônio Carlos, foi: “Façamos a revolução antes que o povo a faça”. Getúlio Vargas, ao sancionar a legislação trabalhista e previdenciária, o fez com nítidos propósitos antissocialistas.

Em um de seus pronunciamentos mais famosos, Getúlio chegou a afirmar:

O individualismo excessivo que caracterizou o século passado precisava encontrar limite e corretivo na preocupação predominante do interesse social. Não há nessa atitude nenhum indício de hostilidade ao capital, que, ao contrário, precisa ser atraído, amparado e garantido pelo poder público. Mas, o melhor meio de garanti-lo está, justamente, em transformar o proletariado numa força orgânica de cooperação com o Estado e não o deixar, pelo abandono da lei, entregue à ação dissolvente de elementos perturbadores, destituídos dos sentimentos de Pátria e de Família (MARTINS, 1979, p. 29).

## BURGUESIA QUER OS ANÉIS DE VOLTA

O historiador inglês Eric Hobsbawm resumiu, com notável precisão, o papel da Revolução Russa e a origem contraditória das reformas sociais no século XX cuja maior síntese é o chamado Estado do Bem-Estar Social:

Uma das ironias deste estranho século é que o resultado mais duradouro da Revolução de Outubro, cujo objetivo era a derrubada global do capitalismo, foi salvar o seu antagonista, tanto na guerra quanto na paz, fornecendo-lhe o incentivo – o medo – para reformar-se após a Segunda Guerra Mundial e, ao estabelecer a popularidade do planejamento econômico, oferecendo-lhe alguns procedimentos para sua reforma (HOBSBAWM, 1995, p. 17).

Para se entender o neoliberalismo é fundamental compreender, portanto, as condições históricas em que se deu a sua implantação. Se no passado o medo da revolução social fez que a burguesia aceitasse reformar o sistema capitalista, no presente foi o enfraquecimento das perspectivas de transformação social que a encorajou a adotar uma agenda profundamente contrarreformista.

Na década de 1980, o chamado “socialismo real” entrou em colapso com o fim dos regimes do Leste Europeu, com a derrubada do muro de Berlim e com a dissolução da União Soviética. Não se confirmaram os prognósticos de grande parte das correntes socialistas de que no Leste Europeu aconteceriam revoluções políticas ou autorreformas que evitassem o retorno ao capitalismo. Depois de longas décadas de isolamento e ostracismo, o liberalismo voltou à cena política, agora batizado de neoliberalismo, inicialmente com Margareth Thatcher, na Inglaterra, e Ronald Reagan, nos Estados Unidos, e, gradativamente, assumiu a hegemonia na maioria das nações do planeta. Sem o medo de um sistema concorrente e alternativo, com a esquerda dividida e enfraquecida, o capitalismo ficou praticamente sozinho em cena, e os capitalistas, além de “não cederem os dedos”, sentiram-se encorajados a exigir “a devolução dos anéis”. Foi a revanche liberal depois de cem anos de conquistas sociais.

Com o neoliberalismo, a burguesia reunificou-se em torno de teses profundamente conservadoras, que advogam o individualismo nas relações sociais; a redução da presença do Estado nas políticas sociais e na economia; a desregulamentação dos mercados financeiros, das economias e dos mercados de trabalho; e a globalização marcadamente favorável aos países ricos. Os neoliberais afirmam que estão reformando a ordem social e

qualificam a esquerda como conservadora porque esta quer a sua manutenção. Trata-se de um embuste político e publicitário: as reformas tal como as entendemos historicamente são mudanças progressistas e que ampliam os direitos da cidadania; já os neoliberais propõem, na verdade, contrarreformas. Isso porque toda e cada uma de suas medidas não implicam avanços das conquistas sociais, mas visam restaurar velhos princípios que vigoraram no século XIX e início do século XX.

No capítulo seguinte analisaremos o neoliberalismo no Brasil. Veremos as razões políticas que explicam porque esse sistema social é em nosso país um dos mais inconclusos entre os chamados países emergentes. Ademais, explicitamos como muitas das conquistas históricas sociais e econômicas do povo brasileiro têm sido fundamentais para que o Brasil tenha um desempenho muito melhor no enfrentamento da crise econômica que outros países.

## **IGUALDADE SOCIAL, ESQUERDA E DIREITA**

No Brasil é muito comum que o debate com o neoliberalismo se fixe somente em torno das questões macroeconômicas, opondo o desenvolvimentismo ao conservadorismo no âmbito do crescimento da economia. Desenvolvimentismo não é uma exclusividade da esquerda. Já tivemos no Brasil o desenvolvimentismo autoritário e concentrador de renda da ditadura militar. Algumas correntes neoliberais são desenvolvimentistas. A corrente do tucano José Serra é desenvolvimentista, mas é também o núcleo duro do neoliberalismo no Brasil. É o que podemos chamar de liberal-desenvolvimentismo, inspirado no modelo dos tigres asiáticos.

O neoliberalismo não pode ser caracterizado simplesmente de Estado mínimo. Sobretudo nos países ricos e também no Brasil, em um aspecto decisivo da máquina estatal – a carga tributária –, o que vimos foi o enorme crescimento do Estado. Naquela que foi a maior crise da história do capitalismo, o que estamos vendo é que seus efeitos estão sendo menores do que o esperado devido à brutal intervenção do Estado para salvar o capitalismo da falência, patrocinada inclusive por governos neoliberais.

As posições de esquerda se diferenciam do neoliberalismo em diversas políticas. Mas é na questão da igualdade social que se apresentam suas maiores diferenciações, com posições inconciliáveis. Ser de esquerda é, na política macroeconômica, ser desenvolvimentista, mas com um claro conteúdo social. É preciso crescer de forma sustentada e acelerada, mas com distribuição de renda, com o fortalecimento do mercado interno e com fortes

preocupações voltadas para a sustentabilidade ambiental. Queremos um Estado forte, mas para manter políticas públicas que favoreçam a justiça social e uma sociedade mais coesa e solidária, e não como máquina de favorecimento ao capital.

#### O BRASIL DE LULA E DE FHC

Para se entender a trajetória do neoliberalismo no Brasil é preciso atentar para algumas particularidades políticas, sociais e econômicas. Nosso país enfrentou, ao longo de diversas décadas, um processo inflacionário devastador, que deixou um saldo de miséria e concentração de renda dramáticos. De 1961 a 2006, a inflação acumulada atingiu o estratosférico percentual de 14 quatrilhões, 210 trilhões, 480 bilhões, 6 milhões, 34 mil e 800. Grande parte desse percentual é relativa ao período até 1995. Em que pese o caráter concentrador de renda da inflação, é preciso reconhecer que, de forma hábil, os partidos de centro-direita tomaram a bandeira da estabilidade dos preços, que deveria ter sido desfraldada pelas correntes de esquerda.

No final da década de 1970 e no início da década de 1980 existiu, sobretudo em São Paulo, um movimento popular massivo contra a carestia, que realizava atos públicos amplos, passava abaixo-assinados e enfrentava a ditadura militar. Gradativamente, a esquerda, hegemônica pelo sindicalismo dos trabalhadores formais, abandonou a luta contra a carestia e fixou-se somente na proposta de indexação salarial, que se supunha poder, se fosse mensal, neutralizar a inflação. Tratou-se de um grave erro político que deixou a bandeira da redução das taxas de inflação com as elites burguesas dominantes.

Essa é uma questão-chave para entender o neoliberalismo em nosso país. Diante de uma inflação galopante, crescente e persistente, o governo implementou o Plano Real, que conseguiu, de fato, reduzir a inflação para patamares muito baixos. O Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), por exemplo, que atingiu 2.477,15%, em 1993, recuou para 22,41% e 9,56% em 1995 e 1996, respectivamente. Com a redução radical do chamado imposto inflacionário – apropriado pelos bancos, pelas empresas e pelo setor público – foi possível, em um primeiro momento, um ganho para as camadas mais pobres da população, que não contavam com contas remuneradas e com mecanismos de indexação para seus parques rendimentos. Foi isso que possibilitou ao governo de centro-direita de Fernando Henrique Cardoso montar uma aliança inusitada: da população mais pobre com os segmentos mais ricos da população. Os mais pobres foram favorecidos com o aumento

do poder de compra e com a redução importante da pobreza nos primeiros anos do pós-Real. Já os grandes capitalistas foram fortemente favorecidos com as elevadas taxas de juros reais pagas pelo governo brasileiro e pelo programa de privatização do Estado. Foi essa aliança que permitiu a eleição de Fernando Henrique em 1994 e sua reeleição em 1998.

Como foi costurada essa aliança? Com o grande apoio político que conseguiram em um primeiro momento junto às camadas populares, os neoliberais criaram uma âncora política fortíssima para implementar as contrarreformas no Estado. Todas as medidas que propunham, afirmavam, eram pré-condições para garantir a estabilidade econômica e a inflação baixa. Esse foi o alibi que os partidos de centro-direita utilizaram para implementar as contrarreformas estruturais e privatizantes (econômica, administrativa, previdenciária, trabalhista e outras), para mudar completamente os rumos do Brasil, visando a encerrar a Era Vargas, verdadeira obsessão de Fernando Henrique. A reeleição foi a coroação desse projeto: a continuidade dos governantes foi defendida como a garantia de que não haveria uma ruptura de continuidade da estabilidade econômica, e a oposição de esquerda foi qualificada como portadora do caos vivenciado no passado. Claro que tucanos e pefelistas (atual Democratas – DEM) venderam gato por lebre. Muitas das contrarreformas que realizaram nada tinham que ver com o combate à inflação: eram apenas artifícios para minimizar as resistências populares às políticas liberais aplicadas no Brasil. Mas a complexidade dos assuntos macroeconômicos favoreceu essa estratégia política nos primeiros anos.

Uma segunda aposta do neoliberalismo no Brasil foi na divisão do povo. Em países mais coesos socialmente, em particular na Europa, onde os serviços públicos são de boa qualidade e utilizados por toda a população, o neoliberalismo encontrou enormes resistências. Já no Brasil, a estrutura socioeconômica brasileira era, e continua sendo, em menor proporção, meio caminho andado para as propostas neoliberais de tucanos e democratas (pefelistas). Os neoliberais querem precarizar o mercado de trabalho, mas, tal como no velho liberalismo, milhões de trabalhadores brasileiros já são informais, e os que têm carteira assinada não possuem qualquer garantia no emprego e ainda enfrentam precárias condições de trabalho. Apesar de, em nosso país, não existirem na prática universalidade e integralidade na cobertura de serviços públicos, e, em diversas áreas, como a saúde e a educação, o peso do setor privado já ser muito expressivo, os neoliberais querem restringir drasticamente sua amplitude. As propostas neoliberais vão concentrar ainda mais a renda e a riqueza, mas isso já é uma dura

realidade entre nós. Como se vê, no Brasil marcado por enorme desagregação social, a selvageria neoliberal encontrou um terreno fértil. Na era tucano-pefelista, os setores incluídos da sociedade foram literalmente encurralados. O que os neoliberais pregavam era mais ou menos assim: já que não consideraram possível a integração social ampla, que a desagregação social fosse universalizada e estendida a todos. Foi um vale-tudo político que explorou fortemente os ressentimentos dos milhões de excluídos em relação aos incluídos (leia-se: servidores públicos, trabalhadores de carteira assinada, funcionários de estatais, aposentados etc.).

A contrarreforma da ordem social, com a retirada e precarização dos direitos sociais, fazia parte da estratégia do governo FHC de inserção na globalização neoliberal. No Brasil, a esquerda, em grande medida, centrou o combate aos blocos comerciais, como no caso da Área de Livre Comércio das Américas (Alca) e das questões macroeconômicas e políticas (desindustrialização, enfraquecimento da balança comercial e do Estado nacional, entre outras). Essas são questões relevantes, mas não se podem esquecer também as implicações sociais nos diversos países que aderem aos blocos comerciais. Qual o impacto da globalização neoliberal na questão social: emprego, previdência, saúde, e educação? Para o neoliberalismo, tudo isso forma o chamado “custo Brasil”, que precisa ser fortemente reduzido para favorecer a integração do país na economia global.

Um documento do Ministério da Previdência Social (MPS) sobre o Mercosul, mas que vale também para a Alca, colocava essa questão nos seguintes termos:

A integração dos países em blocos comerciais têm importantes implicações nas legislações trabalhista e previdenciária. Para que as empresas continuem competitivas, as legislações dos países que compõem o Mercosul precisam ser neutras, ou seja, precisam ser equivalentes em termos de custos de produção. Além disso, uma característica básica dos Mercados Comuns tem sido a mobilidade de mão-de-obra – uma realidade que já é visível na União Europeia. Quanto mais o Mercosul se fortalecer, menor deverá ser a diferença entre os países membros no que se refere à legislação trabalhista e previdenciária. A lógica inerente aos blocos comerciais leva inevitavelmente a uma harmonização nessa área (MPS, 1997, p. 11).

Em que bases se propunha essa harmonização da legislação trabalhista e previdenciária? Como o neoliberalismo era amplamente hegemônico nas Américas, essa harmonização implicava a adoção do modelo de política social dominante na maioria dos

países, em particular aquele vigente nos Estados Unidos: corte generalizado dos direitos trabalhistas, enfraquecimento ainda maior da negociação e contratação coletiva do trabalho, privatização da previdência e da saúde, ampliação da participação do setor privado na educação com a focalização do Estado no ensino fundamental. Se essa política liberal tem implicado em uma grande exclusão nos Estados Unidos (40 milhões não têm plano de saúde, aumento da pobreza etc.), é de se imaginar o estrago que acabou fazendo na América Latina, nos países que adotaram mais amplamente o modelo neoliberal nas políticas sociais. Vale dizer que a experiência chilena de privatização da seguridade social (previdência e saúde) foi seguida por inúmeros países da América Latina nas décadas de 1980 e 1990.

Por que o neoliberalismo avançou menos no Brasil que em outros países emergentes? Em nosso país, o neoliberalismo teve uma implantação tardia e entrou em crise de forma bem mais rápida que em outros locais. Enquanto, na década de 1980, o neoliberalismo foi inaugurado de forma arrasadora nos Estados Unidos e na Inglaterra, no Brasil estávamos no auge das grandes lutas democráticas que encerraram a ditadura militar e conquistaram uma Constituição com inúmeros avanços. Na área social são destaques: a universalização da saúde pública; a uniformização da previdência pública urbana e rural e a criação de novos direitos; a ampliação de diversos direitos trabalhistas; o *status* de política pública adquirido pela assistência social; entre outras conquistas. O governo neoliberal de Fernando Collor experimentou uma grave crise política e foi derrubado pela luta de massas que resultou no seu *impeachment*. O presidente Itamar Franco reduziu um pouco o ímpeto da implantação do neoliberalismo. Coube ao governo Fernando Henrique a retomada forte da agenda neoliberal, sintetizada no seu Plano Diretor de Reforma do Estado, cuja agenda econômica era a quebra dos monopólios e privatização das estatais; sua agenda social era a privatização da previdência e da saúde, a redução da presença do Estado na educação e a supressão dos direitos trabalhistas da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), transferindo-os para a “livre” negociação entre empresários e trabalhadores.

No primeiro mandato, FHC implementou a agenda econômica com relativo sucesso, ainda que não na amplitude desejada. A estratégia neoliberal era a implementação da agenda social no segundo mandato, mas essa meta não foi alcançada. Isso se deveu a diversos fatores: a) já no terceiro ano do seu governo, o neoliberalismo passou a enfrentar enormes crises, com incidência sobretudo nos países emergentes, o que levou o Brasil a quebrar duas vezes,

além da crise do apagão elétrico, o que enfraqueceu politicamente o governo FHC; b) as enormes restrições fiscais dificultaram sobremaneira propostas como a privatização da previdência, devido a seu custo de transição bilionário; c) na Constituição de 1988, os direitos sociais foram, em sua maioria, constitucionalizados, o que dificultou a aprovação de mudanças nessa área; d) no Brasil, ao contrário de outros países da América Latina, tínhamos uma parcela dos movimentos sociais em oposição às reformas liberais, como no caso da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e de outros movimentos sociais; e) como o governo FHC não entregou ao povo o que prometera (uma era de prosperidade), com os índices baixos de crescimento econômico, com o aumento da pobreza e da exclusão e com a força da esquerda e da liderança de Lula, os partidos neoliberais foram apeados do poder em 2002.

#### LULA PRESERVOU E AMPLIOU CONQUISTAS

Com a vitória de Luiz Inácio Lula da Silva, em 2002, o neoliberalismo sofreu sério revés político em nosso país. O governo Lula preservou e ampliou muitas das conquistas históricas do povo brasileiro. Como veremos a seguir, o Brasil é um dos poucos países emergentes onde a Previdência Social foi, no essencial, preservada; a saúde pública – o Sistema Único de Saúde (SUS) – é um grande instrumento de proteção social da população; a educação pública tem um peso muito importante; na assistência social, temos programas sociais como o Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada (BPC); o sistema público de emprego garante benefícios como o seguro-desemprego e o abono salarial; a legislação trabalhista, devido à resistência dos trabalhadores, foi mantida, ainda que com alguns retrocessos. Isso sem falar no peso que o Estado brasileiro ainda tem na economia no setor bancário; na exploração de petróleo e gás; na produção e distribuição de energia elétrica; na área de saneamento básico; na infraestrutura de portos, aeroportos, estradas; nas telecomunicações, como no caso dos Correios, entre outros setores.

Foi a questão social que viabilizou o novo bloco social que deu sustentação ao governo Lula na crise política de 2005/2006 e que garantiu a reeleição do presidente. O presidente Lula, ao substituir Antonio Palloci no Ministério da Fazenda, não mudou apenas de ministro, mas mudou a sua política econômica e social, conferindo mais ênfase ao crescimento da economia, a um papel mais ativo do Estado e à distribuição de renda. Políticas distributivistas, como os aumentos do salário mínimo, os reajustes dos benefícios da previdência, a criação do programa Bolsa

Família, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), o Programa Universidade para Todos (ProUni), entre outras, viabilizaram um deslocamento de amplas camadas populares para a esquerda do espectro político. Maiores índices de crescimento da economia, a melhoria na renda das famílias, a ampliação do crédito, a manutenção da inflação em patamares baixos, a reabilitação e ampliação do trabalho de carteira assinada repercutiram também nas camadas populares, nos trabalhadores formais e em segmentos expressivos da classe média. O nosso sistema de proteção social, demonizado na década de 1990 pelos neoliberais como responsável pela estagnação do Brasil em razão de seu custo, hoje mostra que não é empecilho, mas sim sustentáculo do mercado interno e do desenvolvimento com distribuição de renda no Brasil.

Com Lula, a economia brasileira está mais sólida e o governo está conseguindo, pela primeira vez na história brasileira, baixar juros debaixo da tempestade de uma enorme crise econômica. Ainda que em uma velocidade menor que a desejada e a possível, o governo Lula criou as condições para essa redução para um dígito da taxa de juros, algo inimaginável em tempos passados: ampliou a taxa de investimento e aumentou a produção, minimizando as pressões inflacionárias; criou um colchão de reservas internacionais de mais de US\$ 200 bilhões, o que reduz as pressões cambiais e os riscos de quebra de moeda do país; reduziu o peso da dívida como proporção do produto interno bruto (PIB) e a desdolarizou, garantindo maior solvência para as finanças públicas, mesmo com a maior expansão dos gastos públicos para minorar os efeitos da crise. Os grandes bancos públicos, preservados no governo Lula, foram instrumentos fundamentais para manter o fluxo de crédito e para evitar uma recessão profunda da economia. As grandes empresas estatais de infraestrutura, como é o caso da Petrobras, chamadas de dinossauros pelos neoliberais, mostram a importância para o nosso país alavancar investimentos milionários e para melhorar a vida do povo.

Marcos Nobre, colunista do jornal *Folha de S.Paulo*, afirma que o velho pacto de dominação no Brasil está balançando:

A resposta à crise em 2003 foi mais ortodoxa do que os manuais de economia mais ortodoxos. A resposta de 2008 rompeu pela primeira vez com o terrorismo econômico que se instalou desde a estabilização econômica da era FHC: pode-se baixar substancialmente a taxa de juros sem que o mundo acabe [...] Outras lendas ainda mais antigas e duradouras foram desfeitas. Quem falasse em fortalecimento do mercado interno era considerado um sobrevivente dos anos 1960, um

dinossauro econômico. Só que a demanda interna foi até agora fator decisivo para impedir um retrocesso maior do crescimento. Mais que isso: as políticas de aumentos reais do salário mínimo, de benefícios especiais da previdência e os programas de transferência de renda tiveram papel relevante no menor declínio da atividade econômica [...] Apesar de toda a lama da política, algo mudou. Se não houver uma reviravolta ideológica nos próximos tempos, um velho pacto de dominação vai balançar. A elite econômica e política aceitou tanto a ditadura como a democracia desde que o Estado sustentasse a injustiça distributiva a seu favor. Não apenas com injustiça fiscal, mas, principalmente, com inflação, ou, depois de 1994, com altas taxas de juros. Vão ter de inventar outra. Serão tempos interessantes. Há algo de bom na crise, afinal (NOBRE, 2009).

Se essas previsões se confirmarem, podemos dizer que os partidos de direita e de centro-direita estão subestimando a força do novo bloco social que sustenta o governo Lula e as possibilidades de vitória da esquerda na eleição presidencial, assim como a esquerda subestimou a força do Plano Real em 1994 e 1998. Se as diretrizes traçadas pelo governo Lula tiverem continuidade poderemos, de fato, viver tempos interessantes na história brasileira, marcados pela enorme ampliação da inclusão social e pela redução das diferenças, com a ampliação dos programas sociais já existentes e investimentos maciços em outros programas, como no caso da habitação de interesse social. Tempos marcados pela exploração dos enormes recursos naturais por empresas estatais, como no caso do petróleo, com recursos vinculados a fundos sociais voltados para a educação e o combate à pobreza. Tempos marcados pela redução e consolidação de uma taxa de juros baixa, liberando recursos públicos para os investimentos em infraestrutura e para políticas sociais, sem comprometer o equilíbrio fiscal. Tempos marcados pelo crescimento econômico expressivo e sustentado, que não seja mais interrompido por ciclos inflacionários, crises fiscais e crises cambiais. Tempos marcados, enfim, pela consolidação da maioria social em maioria política, sustentada democraticamente em partidos de esquerda fortes e movimentos sociais representativos da população.

#### **POLÍTICAS MACROECONÔMICAS E SOCIAIS**

Diversos segmentos da esquerda brasileira sustentam a tese de que o governo Lula, devido à sua política macroeconômica, que praticou juros elevados e superávits primários, seria o mais neoliberal entre os países emergentes. Não pensamos assim. Não

podemos comparar a taxa de crescimento da economia do Brasil e de outros países emergentes tendo como base apenas as políticas macroeconômicas, especialmente as taxas de juros e de câmbio. Existem outras condicionantes de natureza histórica, política, econômica e social que interferem também no desempenho dos países emergentes. É muito difícil uma comparação das economias de países tão díspares como Brasil, China, Índia, Rússia, Argentina, Venezuela, México e Coreia do Sul.

Vivemos no Brasil em um regime democrático e pluripartidário. Alguns dos tigres asiáticos, como no caso da China, adotam o sistema de partido único, o que torna a administração da política econômica mais ágil e menos conflituosa. Em diversos países, especialmente asiáticos, não existe liberdade sindical, o que limita a luta sindical por melhores condições trabalho e reduz fortemente os custos das empresas, tornando-as, pela via autoritária, mais competitivas em um cenário de economia globalizada. Países asiáticos passam por um forte processo de urbanização, o que é um enorme fator de alavancagem do mercado interno, diferentemente do Brasil, que já têm população 85% urbana.

Existem outras diferenças entre os países emergentes. Países como a Venezuela e a Rússia são grandes produtores de petróleo, o que alavanca fortemente seu crescimento quando o seu preço atinge patamares elevadíssimos, mas é um fator de forte retração econômica em razão das quedas de preços abruptas dessa *commodity*. Os diversos países emergentes tiveram desempenhos diferentes nas crises econômicas dos últimos anos e isso interferiu no seu desempenho econômico posterior. Por exemplo: entre 1999 e 2003, a economia da Argentina teve uma retração de 20%, e a da Venezuela, de 23%. É evidente que parte do crescimento posterior se deveu a isso, ou seja, a base de comparação era muito baixa e existia uma capacidade ociosa enorme que pôde ser aproveitada mesmo sem novos investimentos.

Vejamos a questão macroeconômica. É verdade que diversos países emergentes, sobretudo os tigres asiáticos, têm crescido de forma mais acelerada que o Brasil devido às políticas econômicas desenvolvimentistas: baixa taxa de juros, que reduz gastos públicos e amplia a margem de investimentos, e câmbio desvalorizado, que amplia as exportações, melhora as contas externas e possibilita a constituição de enormes reservas cambiais. São políticas que o Brasil, com as suas especificidades, precisa também aplicar. Mas as políticas econômicas heterodoxas nos tigres asiáticos são combinadas com políticas liberais ultraortodoxas, como a pequena carga tributária, os limitados direitos sociais e a completa desregulamentação do mercado de trabalho. Portanto, suas políticas

de desenvolvimento são variantes do neoliberalismo e podem ser qualificadas de liberal-desenvolvimentistas.

O governador José Serra e os seus aliados no Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), que tem como uma das principais expressões na mídia o jornal *Folha de S.Paulo*, formam no Brasil a corrente “liberal-desenvolvimentista”. São críticos de alguns aspectos da política macroeconômica do governo Lula (juros e câmbio, principalmente), mas não têm qualquer reparação ao processo de privatização do Estado brasileiro realizado nos dois governos FHC, bem como sua continuidade. Para compensar uma suposta heterodoxia na política macroeconômica, são privatistas – foram os principais formuladores do Plano Diretor da Reforma do Estado –, são adeptos do fiscalismo radical e se opõem fortemente às despesas correntes com políticas públicas e gastos com os servidores públicos.

No governo FHC, foi realizada uma divisão de tarefas. O comando da política macroeconômica foi entregue aos monetaristas da Pontifícia Universidade Católica (PUC-Rio). Mas coube aos desenvolvimentistas tucanos, ligados a José Serra, a formulação da política de privatização do Estado brasileiro. Luiz Carlos Bresser Pereira, por exemplo, um dos formuladores do desmonte do Estado brasileiro, foi ministro da Administração e Reforma do Estado na primeira gestão de FHC. O então Plano Diretor da Reforma do Estado defendia abertamente a privatização de todas as estatais, a privatização dos serviços públicos não exclusivos de Estado (educação, saúde, previdência acima do nível básico) para empresas privadas e para organizações sociais de direito privado. O Estado seria reduzido a um pequeno núcleo estratégico formado pela cúpula do Três Poderes, pelas poucas atividades exclusivas de Estado e pelas agências reguladoras. No comando das privatizações esteve outro desenvolvimentista tucano, o economista Luiz Carlos Mendonça de Barros, que comandou o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o banco das privatizações na gestão FHC.

Na polarização do segundo turno da eleição de 2006, um artigo escrito por Otávio Frias Filho, da família proprietária do jornal *Folha de S.Paulo*, estreitamente alinhado com o tucano José Serra, pregou o liberalismo sem meias medidas:

Goste-se ou não, o liberalismo é a ideologia dominante na nossa época. Depois de ser relegado ao museu das velharias por meio século (1930 a 1980), seus escassos apóstolos ridicularizados como passadistas, eis que o liberalismo subitamente voltou, mais triunfante que nunca, nos últimos vinte anos. [...] É no sistema de mercado que

a economia funciona melhor. Cabe ao Estado assegurar condições propícias ao mercado, tornando estimulante empreender. Alternativas à democracia representativa logo se mostram antecâmara de alguma ditadura em nome das massas. [...] Até os adversários do liberalismo admitem, a contragosto, esses tradicionais postulados. [...] Mas ainda não surgiu um candidato que pregue o liberalismo sem meias medidas. [Geraldo] Alckmin poderia ter sido este candidato (não será outro o vetor de seu governo, em caso remoto de vitória), mas que marquetero o deixaria correr tamanho risco? (FRIAS FILHO, 2006).

Esse diagnóstico comprova o caráter ultraliberal do jornal *Folha de S.Paulo*. Quem leu esse jornal ao longo dos últimos quinze anos dificilmente encontrou alguma referência crítica ao processo de privatização do Estado brasileiro. Mas na política macroeconômica são muito comuns editoriais e matérias críticas à “ortodoxia” do governo Lula no que se refere aos juros e câmbio. Por isso mesmo é inexplicável como alguns economistas e segmentos de esquerda insistam em estabelecer convergência com o desenvolvimentismo do tucano José Serra e da *Folha de S.Paulo*. Ainda bem que esse jornal errou feio nas previsões políticas sobre o retorno “triumfante” do neoliberalismo.

Para a esquerda, portanto, não bastam taxas de crescimento aceleradas: é preciso saber como, para que e para quem se cresce. Ou seja, o componente social é essencial na demarcação com o neoliberalismo.

Jose Luis Fiori, em um artigo muito interessante, critica a esquerda socialista por focar a oposição ao neoliberalismo somente nas questões imediatas da macroeconomia. Ele criticou duramente o que chamou de “socialismo macroeconômico”:

O socialismo e a esquerda em geral deram contribuições decisivas ao pensamento e às instituições modernas. [...] No campo da política econômica, entretanto, os socialistas deram muito poucas contribuições teóricas originais. [...] O surpreendente é que este aumento da desigualdade da riqueza entre as nações, as classes sociais e os indivíduos – nas últimas décadas do século XX – não tenha trazido de volta os temas da agenda clássica dos socialistas, centrada na questão da igualdade social. Pelo contrário, neste período recente, as minudencias internas da política macroeconômica passaram a ocupar um lugar crescente e obsessivo nas discussões da esquerda. Mais do que isto, ocorreu algo inimaginável do ponto histórico: além de definir seus inimigos externos, a esquerda passou a se diferenciar internamente, e a medir as distâncias entre suas tendências reformistas ou revolucionárias, segundo suas posições e divergências

macroeconômicas. E passou a travar verdadeiras guerras teológicas sobre alguns conceitos inéditos e totalmente a-históricos, como, por exemplo: qual seja o “tamanho ideal” do déficit fiscal ou da relação “dívida externa/ PIB”; ou qual deva ser o “crescimento possível” dentro do modelo de “metas de inflação”, e a “distância ideal” entre as suas “bandas” superior e inferior; ou ainda, de um ponto de vista mais propositivo, o que fazer para “flexibilizar a forma pela qual o Banco Central maneja sua política de juros, para combater a inflação, sem tocar na própria política”. Uma lista de questões conceituais e problemas práticos extremamente limitada e específica, mas que pode ser considerada pertinente do ponto de vista do mundo das finanças, ou do mundo dos economistas, mesmo quando às vezes pareçam filigranas de um debate medieval. Mas é uma coisa completamente diferente ver estas mesmas questões e divergências colocadas no topo das preocupações socialistas. Neste caso, não cabem dúvidas: trata-se de uma perda de rumo e de identidade e de um empobrecimento notável de uma das principais matrizes do pensamento moderno (FIORI, 2006).

Se tomarmos como referência as políticas sociais, o Brasil de Lula é destaque positivo entre os países emergentes. Se há uma questão essencial que divide esquerda e direita é, na verdade, a igualdade social, ou seja, de que maneira o crescimento econômico e o aumento das riquezas são apropriados pela sociedade. Os direitos sociais não são os únicos referenciais de análise, mas são parte fundamental de uma sociedade mais igualitária. Qual o percentual do PIB, juros da dívida excluídos, que os países emergentes gastam com as políticas públicas (saúde, educação, previdência, assistência, segurança pública, etc.)? No Brasil, se somarmos a carga tributária de 36% mais o déficit nominal de 2%, temos gastos públicos da ordem de 38% do PIB. Se descontarmos desse percentual os gastos com os juros da dívida, de aproximadamente 6% do PIB, temos gastos públicos com as políticas sociais e com a máquina do Estado de 32% do PIB. Esse percentual é o tamanho do Estado brasileiro nas políticas públicas. Esse percentual é quase o dobro do tamanho do Estado nas políticas públicas na maioria dos países emergentes, que fica entre 15% e 22% na Argentina, México, Chile, Rússia, China, Índia. Ou seja, no Brasil, com suas elevadas taxas de juros em um passado recente, o Estado arrecadou impostos e repassou grandes quantias aos bancos e grandes aplicadores. Em outros países emergentes, os juros são mais baixos, mas a carga tributária é metade da do Brasil, ou seja, os empresários e famílias mais ricas embolsaram as riquezas sem a mediação do Estado.

É impressionante como determinados críticos do governo Lula, supostamente à esquerda, se colocam fora do debate real com o neoliberalismo. Frequentemente, esses críticos dizem que o governo Lula nada mudou porque gasta anualmente quinze vezes mais com juros da dívida do que com o Bolsa Família, tido como o maior programa social do Governo. Isso, contudo, é um erro primário, pois tratam os programas sociais como gastos residuais. O Bolsa Família no Brasil nada tem que ver com os programas de renda mínima do Banco Mundial, implantados em alguns países emergentes para substituir o sistema de proteção social, que foi todo privatizado. Aqui isso não aconteceu. O Bolsa Família não é substitutivo da seguridade social, mas um programa complementar ao amplo sistema de proteção social (previdência, saúde e assistência social) existente no Brasil, que, no essencial, está preservado.

Não entendemos o porquê no Brasil de os gastos sociais serem tidos como sinônimos de renda mínima e assistência social. Em um conceito amplo de “desenvolvimento social”, que dá nome ao Ministério que administra o Bolsa Família, deveríamos incluir todos os gastos com o amplo programa social existente em nosso país. Desenvolvimento social é o que está previsto no artigo 6º da Constituição Federal: “São direitos sociais a educação, a saúde, 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”.

Fiquemos apenas com o sistema de seguridade social, composto pela Previdência Social pública urbana e rural (INSS); previdência dos servidores civis e militares da União, dos estados e municípios; saúde pública (SUS); assistência social (Bolsa Família e Benefício de Prestação Continuada – BPC); benefícios previdenciários administrados pelo Ministério do Trabalho (seguro-desemprego, Abono Salarial, PIS-Pasep). Somente o Governo Federal aplicou em seguridade social em 2008 a soma de R\$ 372 bilhões, aproximadamente 13% do PIB. Com os gastos dos estados e municípios, estimamos que o Brasil gaste anualmente 18% do PIB em seguridade social. Os gastos com seguridade social no Brasil são três vezes maiores do que é gasto com os elevados encargos de nossa dívida pública, que precisam, de fato, ser reduzidos rapidamente. E isso sem contabilizar os gastos com outras políticas públicas, como educação e segurança, por exemplo. Considerados somente os gastos não financeiros, o Brasil é, sem sombra de dúvida, entre os países emergentes, o maior setor público nas políticas sociais.

O Brasil se diferencia também de outros emergentes na defesa ao mundo do trabalho. Aqui temos uma ampla proteção trabalhista prevista na Constituição Federal, na CLT e na legislação complementar. Temos sindicatos com relativa autonomia, que conseguem avanços importantes em seus acordos e convenções coletivas. O modelo de relações de trabalho dos países asiáticos é também indefensável no Brasil. Esse modelo é hoje a referência internacional do neoliberalismo. José Pastore, consultor ultraliberal ligado ao grande empresariado brasileiro, tem, no modelo dos tigres asiáticos, o principal paradigma.

Em uma análise comparativa das relações de trabalho nos diversos países, José Pastore critica o excesso de regulamentação existente no Brasil, a inflexibilidade da contratação do trabalho da Europa, a rigidez parcial existente nos Estados Unidos, fixando-se no exemplo dos tigres asiáticos. Diz ele: “Enquanto a rigidez contratual acontece parcialmente nos Estados Unidos e extensamente na Europa, o Japão e os tigres asiáticos vão contratando mão de obra e terceirizando as atividades com a máxima flexibilidade, viabilizando um ajuste rápido às novas tecnologias e permitindo a conquista de parcelas significativas do mercado internacional” (PASTORE, 1992).

Esse modelo de relações de trabalho, combinado com graves restrições à liberdade e autonomia sindicais, permite que empresas se transfiram para a Ásia e pratiquem salários miseráveis de US\$ 30 mensais.

As enormes limitações do sistema de proteção social e do mundo do trabalho, além das repercussões sociais negativas, são também fortes limitadores para o desenvolvimento do mercado interno nos tigres asiáticos. Diversos consultores financeiros do Brasil têm ressaltado as “vantagens competitivas” dos asiáticos: a Coreia do Sul e a China gastam, respectivamente, 1,3% e 3% do PIB com previdência, contra 12% no caso brasileiro. Na China, com seu sistema econômico misto, em verdade, o setor estatal, formado pelas empresas estatais e pelos serviços públicos, tem alguma proteção social para os seus trabalhadores. Já no setor privado prevalece o liberalismo muito parecido com o Brasil até 1930: as relações de trabalho são precárias e as empresas não pagam previdência. O milagre econômico chinês se deu também com o desmonte do sistema público de saúde. Assim é a realidade social chinesa. O regime foi vitorioso em transformar o país em uma plataforma de exportação, em uma potência emergente com reservas de US\$ 2 trilhões e conseguiu também reduzir a pobreza. No entanto, a ausência de direitos sociais para o mundo do trabalho dificulta muito a formação de um poderoso mercado interno. Isso porque os trabalhadores ganham pouco e ainda

poupam muito (quase 40% da renda) para fazerem frente aos gastos com saúde e previdência, já que não dispõem de sistemas públicos nessas duas áreas. Poupar na China é uma questão de vida ou morte: o filho(a) único(a) não tem como sustentar sua família e os seus pais. Assim, ou o trabalhador poupa enquanto estiver na ativa ou enfrentará dificuldades intransponíveis nos casos de doença, velhice, invalidez, entre outros eventos.

O jornalista Paulo Totti, em reportagem sobre a situação social da China, defende que o país deveria investir maciçamente na área social para garantir mais proteção social para a população e para desenvolver seu mercado interno de forma mais acelerada. As principais informações da reportagem são as seguintes: a) no meio urbano apenas os 100 milhões de funcionários do governo e das estatais têm direito à aposentadoria, benefício que ainda não se estendeu totalmente aos 145 milhões que trabalham para o Estado na zona rural; b) as grandes empresas privadas, nacionais e estrangeiras, só têm programas de aposentadoria para os escalões gerenciais; pequenas e médias, nem isso; c) exceção na China é Hong Kong, que tem um tímido programa de aposentadoria, em que empregadores e empregados contribuem cada parte obrigatoriamente com 5% da folha salarial para um fundo de pensão; d) os benefícios são concedidos no setor estatal com base em critérios, no mínimo, estranhos: as mulheres se aposentam aos 50 anos de idade, mas as filiadas ao Partido Comunista Chinês (PCC), para demonstrar dedicação ao trabalho, aos 55 anos; já os homens se aposentam aos 60 anos. Não existe na China, portanto, um sistema nacional de previdência institucionalizado. Por razões como essa, o jornalista, cita um estudo do Banco Mundial, “a China é talvez a economia mais *laissez-faire* do mundo”.

O jornalista termina a reportagem com os desafios da China na área social:

Um espetacular programa social daria mais equilíbrio regional ao desenvolvimento e aumentaria a renda *per capita*. No Ocidente um de seus defensores é o colunista do *Financial Times*, Martin Wolf. Outro, o francês Eric Le Boucher, do *Le Monde*. Wolf recomenda que, em lugar de desvalorizar a moeda, como quer o sistema financeiro internacional, a China promova a expansão de gastos em saúde, educação, previdência social, aposentadoria. O ponto de partida não é o câmbio, diz Wolf, mas sim os gastos domésticos. E Boucher escreveu que a China precisa é de socialismo (TOTTI, 2006).

Por isso, a comparação do Brasil com outros países emergentes, especialmente os tigres asiáticos, realizada por alguns economistas

e analistas de esquerda, é problemática. Na política macroeconômica, alguns dos emergentes são desenvolvimentistas, política alavancada, em grande medida, por um Estado pequeno nas políticas sociais, do tamanho do sonho neoliberal, e em um mercado de trabalho completamente desregulamentado. Por isso é que afirmamos que tais países adotam o liberal-desenvolvimentismo. Daí por que a esquerda deve analisar os emergentes asiáticos com menos deslumbramento. Não basta crescer de forma acelerada. O Brasil pode e deve adotar políticas que foram bem-sucedidas em outros países emergentes, mas não deve abrir mão de um projeto nacional de desenvolvimento econômico e social de acordo com suas especificidades históricas, políticas, econômicas e sociais. É preciso crescer com liberdades políticas e sindicais, combatendo a pobreza e distribuindo a renda, priorizando a produção e o emprego e não o rentismo, e com preocupações cada vez maiores com a sustentabilidade ambiental.

#### ESTADO PARA QUE E PARA QUEM?

A implantação do neoliberalismo no plano internacional foi desigual por razões históricas, econômicas, políticas e sociais. Alguns países nunca adotaram políticas radicalmente diferentes do velho liberalismo e se enquadraram facilmente na roupagem do neoliberalismo. Muitos países privatizaram empresas estatais e mantiveram mais ou menos intactos seus sistemas de proteção social. Outros, além das estatais, ampliaram as privatizações também para os serviços públicos e desregulamentaram seus mercados de trabalho. De maneira geral, pode parecer contraditório, mas o neoliberalismo avançou mais nos países pobres ou em desenvolvimento, em muitos aspectos, que nos países ricos. Por exemplo: a privatização da previdência e da saúde em grande parte da América Latina não foi aplicada, na mesma intensidade, em nenhum país desenvolvido.

Em uma questão central do tamanho do Estado – a carga tributária –, em praticamente todos os países ricos ocorreu o seu crescimento na era neoliberal. Sobre tudo nos países europeus, a transição para um sistema tal como imaginado pelos neoliberais não seria conseguido nem com guerra civil. São países que tem o chamado Estado do Bem-Estar Social, em que as políticas públicas, em particular a seguridade social, são um enorme fator de coesão da sociedade. Uma transição para um modelo privado de previdência, por exemplo, implicaria em um passivo de US\$ 30 trilhões a US\$ 40 trilhões. Nem com sangue se conseguiria um superávit primário para financiar uma barbaridade dessas. Por isso,

na Europa, o neoliberalismo implicou em reformas bem menos radicais do que aquelas aplicadas na América Latina.

Vejamos o caso brasileiro. No ano de 1993, a carga tributária era de 25,72% e atingiu 32%, em 2002, final do governo FHC. As elites aceitaram sem maiores resistências essa elevação porque ela ampliou a regressividade tributária no Brasil, com mais impostos indiretos, e porque parte importante do que foi arrecadado se destinou ao pagamento dos elevados juros da dívida pública apropriados pelos bancos, pelas empresas e pelas famílias mais ricas. Mas a carga tributária subiu também para implantar as grandes conquistas da Constituição de 1988 na previdência, na saúde, na assistência social, na educação. Não reconhecer isso é desconhecer as lutas do povo brasileiro pelos seus direitos nas décadas de 1970, 1980 e 1990. Não é apropriado nem defensável politicamente falar em Estado mínimo num país com carga tributária de 36% do PIB e gastos públicos que beiram os 40% do PIB. Mais uma vez a demarcação com o neoliberalismo deve ser qualificada: não está em disputa nos países de democracia mais consolidada a volta ao Estado mínimo do velho liberalismo do século XIX. Não se deve discutir apenas o tamanho do Estado, mas qual tipo de Estado, para que e para quem.

Também na concepção de Estado, a diferença entre esquerda e neoliberalismo é a questão do seu papel social. O economista Luiz Gonzaga Belluzzo afirma que os neoliberais querem potencializar o Estado como agente da acumulação capitalista em detrimento do seu papel social. Diz ele:

O Estado está cada vez mais envolvido na sustentação das condições requeridas para o bom desempenho das suas empresas na arena da concorrência generalizada e universal. Elas dependem do apoio e da influência política de seus Estados nacionais para penetrar em terceiros mercados (acordos de garantia de investimentos, patentes etc.), não podem prescindir do financiamento público para suas exportações nos setores mais dinâmicos e seriam deslocadas pela concorrência sem o benefício dos sistemas nacionais de ciência e tecnologia. Muito menos podem dispensar o papel crucial das políticas do Estado quando a euforia do ciclo financeiro e de investimento leva à sobreacumulação produtiva e à ameaça de desvalorização da riqueza. [...] As transformações ocorridas nas últimas décadas não se propõem a reduzir o papel do Estado, nem enxugá-lo, mas almejam aumentar sua eficiência como agente da acumulação capitalista, em detrimento do seu papel "social". Em alguns países, como nos Estados Unidos da era Bush, o deslocamento do eixo das políticas do Estado é de uma evidência chocante, com o inequívoco enfraquecimento das políticas sociais (BELLUZZO, 2009).

Se a igualdade social é o principal divisor de águas entre esquerda e neoliberalismo, é preciso encarar com mais ceticismo avaliações sobre o fim do Consenso de Washington, como afirmam alguns economistas e lideranças políticas. A convergência dos governos para as políticas anticíclicas de aumento dos gastos públicos e de redução forte da taxa de juros, e mesmo as grandes estatizações ao redor do mundo, para os governos neoliberais – e eles são muitos –, são medidas passageiras para preservar o capitalismo e as empresas. Não se devem subestimar as repercussões sociais dessas políticas no emprego e na renda, mas é evidente que os capitalistas são movidos, acima de tudo, pela continuidade dos seus negócios. Não existe, no entanto, uma agenda social convergente de valorização do mundo do trabalho e dos direitos sociais; de retomada estratégica do papel do Estado nos serviços públicos e em atividades econômicas, por exemplo, nos segmentos de recursos naturais nos países pobres ou em desenvolvimento; de coesão da sociedade em torno de um projeto de justiça social e de solidariedade. Um exemplo claro é dos Estados Unidos: houve certa convergência na questão do megapacote de salvação da economia, mas Barack Obama enfrentou uma guerra com a direita em torno de seu projeto de reforma do sistema de saúde.

O economista Marcio Pochmann ressalta a convergência atual para as políticas anticrise de fortalecimento do Estado, mas alerta sobre as disputas políticas e ideológicas que serão travadas neste processo. Diz Pochmann:

Nos dias de hoje, percebe-se a manifestação de certa confluência espontânea em torno da adoção de políticas anticrise que procuram defender e promover a produção e o emprego em praticamente todos os países. [...] Cabe ainda chamar a atenção para o fato de que, ao contrário do anterior paradigma de mudanças, que exigia o afastamento do Estado para o pleno e efetivo funcionamento dos mercados, prevalece a atual força da realidade. Ou seja, a forte pressão das próprias forças de mercado para que o Estado avance mais e de forma rápida. [...] Destaca-se que, no cenário de mudança de paradigma, o Estado forte torna-se plenamente compatível com o vigor do mercado, colocando em desuso a máxima do pensamento neoliberal de que menos Estado representaria mais mercado e vice-versa. [...] Resta saber, contudo, se a atual mudança de paradigma, que aponta para o redescobrimiento do Estado, atende prioritariamente às exigências de ricos e poderosos interessados na socialização dos prejuízos impostos pela crise. Ou se, por outro lado, inaugura, de fato, um novo padrão civilizatório, em que a reorganização do Estado em novas bases permitirá um balanço mais saudável com a sociedade e o mercado (POCHMANN, 2009).

Tão logo a crise econômica seja superada, os neoliberais retomarão suas políticas macroeconômicas conservadoras, sanearão e proporão a reprivatização das empresas estatizadas na crise. No mundo, no entanto, é provável que os governos neoliberais se rendam a uma postura menos ideológica e mais pragmática. No Brasil, os neoliberais, sem compromissos com a governabilidade e com o bem-estar do povo, não se “renderam à força da realidade”, na expressão de Marcio Pochmann. Criticaram a “marolinha”, diagnóstico do presidente Lula sobre a intensidade da crise no Brasil, e apostaram no tsumani econômico, que não aconteceu. Se opuseram às políticas anticíclicas por ideologia e por oportunismo: somente elas poderiam livrar o Brasil do tsumani da recessão econômica, que desmoralizaria o governo Lula.

O escritor Luis Fernando Veríssimo disse certa vez que ser neoliberal “é nunca pedir perdão”. Se o neoliberalismo não deu certo, afirmam os neoliberais, é porque não foi aplicado de forma completa. No Brasil, tudo indica, os neoliberais não pedirão perdão: para eles a crise do neoliberalismo deve ser superada com mais neoliberalismo. Por isso mesmo é que o Brasil está em um momento definidor de seu futuro: avançar com Lula, o PT e os partidos aliados ou retroceder com a revanche neoliberal de FHC, PSDB e DEM.



# OS DIREITOS TRABALHISTAS

## A LEGISLAÇÃO TRABALHISTA NO BRASIL

Na chamada República Velha, o Estado, amplamente hegemônico pela burguesia agrária, omitiu-se da tarefa de criar regulamentos básicos nas relações de trabalho que pudessem impor limites ao privatismo reinante. A rigor, em toda a República Velha, foram aprovadas seis leis trabalhistas para o trabalho urbano, que versavam sobre o trabalho dos menores, das mulheres, sobre locação de serviços (parte do Código Civil), sobre acidentes de trabalho, previdência para os ferroviários e uma outra determinando a concessão de quinze dias de férias para uma parte dos trabalhadores. Essas leis tinham alcance limitado e viraram letra morta, na medida em que eram descumpridas amplamente pelos empregadores.

Para se ter uma ideia da resistência patronal à implementação das leis trabalhistas, basta dizer que, em 1930, uma figura representativa do empresariado paulista, José Ermírio de Moraes, endereçou uma carta ao ministro do Trabalho protestando contra a lei de férias de quinze dias, que, segundo ele, criaria “hábitos de ociosidade” até então inexistentes entre os trabalhadores. São suas palavras:

Estamos certos de que V. Exa. – com a sua notável capacidade de trabalho – já procedeu ao estudo metuculoso da chamada Lei das Férias. Terá chegado à convicção de que o instituto, além de apresentar irremovíveis dificuldades materiais de execução na parte que atinge o operariado, ainda é nitidamente antissocial, pois faz com que o trabalhador adquira hábitos de ociosidade que ele hoje não tem (PINHEIRO e HALL, 1981, pp. 235 e 236).

## O FIM DO PRIVATISMO NAS RELAÇÕES DO TRABALHO

A ascensão de Getúlio Vargas ao poder, em 1930, marcou o fim da postura privatista do Estado na questão das relações do trabalho. Foram aprovadas diversas leis já no início do novo governo e a Constituição de 1934 expressou essa nova concepção, dedicando

todo um capítulo à ordem econômica e social. Com Getúlio Vargas, a questão social deixou de ser caso de polícia e passou a ocupar um lugar central na agenda política nacional, pela primeira vez no Brasil republicano. Mas Getúlio colocou claros limites ao liberalismo econômico por uma via autoritária. Ele ocupa uma posição de destaque na história brasileira pela sua agenda social e pela modernização e industrialização da economia brasileira. Mas sua posição de estadista ficou bastante arranhada devido ao autoritarismo político com que conduziu o Estado brasileiro de 1930 a 1945, ainda que tenha sido reconduzido democraticamente ao governo no ano de 1950.

Getúlio Vargas buscou implantar no Brasil o corporativismo como forma de organização da sociedade e como alternativa ao liberalismo e ao comunismo. Para o autor da Constituição de 1937, que implantou o chamado Estado Novo, era preciso colocar um fim na anarquia liberal: “O liberalismo político e econômico conduz ao comunismo. O corporativismo mata o comunismo como o liberalismo gera o comunismo. O corporativismo interrompe o processo de decomposição capitalista previsto por Marx como resultante da anarquia liberal” (RODRIGUES, 1979, p. 77).

O corporativismo nunca chegou a ser adotado como forma de gestão da economia, mas deixou algumas marcas na organização social brasileira, como no caso da estrutura sindical que já dura quase oitenta anos, o que caracteriza uma impressionante continuidade histórica.

Portanto, a marca da República Velha era a negação da questão social. Uma das marcas políticas de Getúlio Vargas foi a tentativa de suprimir os conflitos e a luta de classes resultantes do que chamava de “anarquia liberal”. Sobre a luta de classes, Getúlio afirmou em 1938:

O Estado Novo não reconhece direitos de indivíduos contra a coletividade. Os indivíduos não têm direitos, têm deveres. Os direitos pertencem à coletividade. O Estado, sobrepondo-se à luta de interesses, garante os direitos da coletividade e faz cumprir os deveres para com ela. O Estado não quer, não reconhece luta de classes. As leis trabalhistas são leis da harmonia social” (MARTINS, 1979, p. 61).

No período entre 1930 e 1943, implementou-se no Brasil uma ampla legislação trabalhista. Entre os principais pontos, podemos citar: a nacionalização do trabalho, através da exigência de dois terços de trabalhadores nacionais em cada estabelecimento; novas modalidades para a concessão de férias remuneradas; duração da jornada e quadro de horários de trabalho para diversos segmentos

dos trabalhadores; duração da jornada de trabalho em quaisquer atividades privadas; condições de trabalho das mulheres e menores; carteira profissional; convenção coletiva de trabalho; direitos referentes a acidentes do trabalho; salário mínimo; remuneração aos convocados para o serviço militar; indenização nos casos de demissão sem justa causa; instalação de refeitórios nos estabelecimentos industriais; e adoção de diversas convenções da OIT. Como forma de institucionalizar a presença do Estado nas questões do mundo do trabalho, foram criados o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio e a Justiça do Trabalho.

Segundo Azis Simão, muitas dessas leis beneficiaram inicialmente apenas algumas categorias e transcorreu algum tempo para que fossem estendidas a todos os trabalhadores. Também lapsos de tempo grandes se formaram, em muitos casos, entre uma lei a sua regulamentação e efetiva implementação. Somente em 1943 foi promulgada a CLT, que compilou, reformou e ampliou a legislação aplicável a todo o trabalho urbano. Ficaram excluídos da legislação celetista os empregados domésticos, os funcionários públicos e os trabalhadores rurais. Nesse último caso, cabe uma observação: o governo Getúlio Vargas, que emergiu politicamente com a Revolução de 1930, se associou e cedeu às exigências da burguesia agrária, e mesmo sendo a população rural majoritária naquele momento, ela ficou excluída dos direitos trabalhistas.

#### AS CONQUISTAS TRABALHISTAS PÓS-CLT

Com a queda do Estado Novo varguista e a ampliação dos espaços democráticos, o movimento sindical experimentou um grande ascenso no período de 1945 a 1964. São destaques a greve nacional dos bancários em 1946; a greve operária dos 300 mil em São Paulo, em 1953; e diversas greves gerais de caráter político, no início da década de 1960. As principais conquistas trabalhistas do período foram o descanso semanal remunerado; o descanso remunerado nos feriados; diversos aumentos expressivos do salário mínimo, que atingiu o seu maior valor em toda a história; a gratificação de natal (13º salário), que demandou muitos anos de luta; e com alguns anos de atraso foi aprovada uma legislação trabalhista mais completa e ampliada para os servidores públicos civis e para os trabalhadores rurais.

Com a implantação da ditadura militar, em 1964, a legislação trabalhista experimentou um grave retrocesso. O principal foi, sem dúvida, a substituição da estabilidade no emprego aos dez anos e da indenização nos casos de demissão dos que contassem com menos de dez anos de trabalho, pelo Fundo de Garantia do

Tempo de Serviço (FGTS). Mas o FGTS não teve a aprovação formal do Congresso Nacional:

A atitude governamental foi fulminante. O Executivo enviou ao Congresso Nacional um projeto de lei que substituía o direito à estabilidade no emprego por um Fundo de Estabilidade Social. Os sindicatos reagiram e lembraram que a estabilidade havia sido consagrada pela própria Constituição em 1946, não podendo portanto ser revogada por lei ordinária. O governo elaborou então outro projeto, que procurava contornar o obstáculo constitucional criando a possibilidade do trabalhador “optar” pelo Fundo de Garantia, ou conservar o antigo direito. Como a resistência se manteve, e ameaçou contagiar parte importante do Congresso, o regime optou por aprová-lo por decurso de prazo. A lei que criou o FGTS jamais recebeu aprovação formal do Parlamento brasileiro. [...] Para viabilizar a “opção” pelo FGTS, os militares realizaram uma intensa propaganda dos benefícios a serem auferidos pelos assalariados. Os militares davam uma ênfase especial para a solução da questão habitacional e Roberto Campos chegou a afirmar certa vez que: “O proprietário da casa própria pensa duas vezes antes de se meter em arruaças ou depredar propriedades alheias, e torna-se um aliado da ordem” (Coordenação Nacional em Defesa da CEF, pp. 8 e 9).

O fim da estabilidade no emprego e as restrições às liberdades sindicais e democráticas tiveram forte impacto sobre o mercado de trabalho (aumento das taxas de rotatividade, arrocho salarial etc). Foi também a ditadura militar que introduziu no Brasil a indexação salarial legal, com claros objetivos de, por meio de políticas salariais de reajustes anuais, impedir a mobilização dos trabalhadores por reajustes mais frequentes por negociações diretas. A obra legislativa da ditadura militar a favor dos trabalhadores se resume a um início de regulamentação do trabalho doméstico, à regulamentação das condições de trabalho de algumas categorias profissionais, à introdução do Fundo PIS-Pasep e do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT).

Nas décadas de 1970 e de 1980 retornaram as grandes greves operárias, emergiu um forte sindicalismo de classe média, reconstruiu-se o movimento dos aposentados e pensionistas, foi fundada a CUT, movimentos esses que deram um forte impulso a novas conquistas trabalhistas. No governo José Sarney foram implementados o seguro-desemprego e o vale-transporte. Na Constituição de 1988 foram promovidos avanços expressivos nos direitos trabalhistas: redução da jornada de trabalho para 44 horas semanais; jornada de seis horas diárias nos turnos ininterruptos; licença-paternidade de cinco dias; horas extras passaram a ter

acrécimo de 50%; um terço de acréscimo nas férias; aumento da licença gestante para 120 dias; aumento do período de prescrição dos direitos trabalhistas para cinco anos; aumento da multa na rescisão de contrato de trabalho para 40% do FGTS; estabilidade da gestante; equiparação dos trabalhadores rurais aos urbanos; extensão de diversos direitos trabalhistas aos servidores públicos e aos empregados domésticos; além de um conjunto de outros direitos que dependem de regulamentação.

## FHC QUIS ACABAR COM A CLT

Nos anos seguintes à promulgação da Constituição, os direitos trabalhistas sofreram enormes ataques nos governos de Fernando Collor e de Fernando Henrique. Foram aprovadas algumas leis desregulamentadoras do trabalho. Mas FHC não conseguiu aprovar seu projeto mais amplo de remeter para a negociação coletiva (ou imposição coletiva?) todos os direitos trabalhistas. Seu projeto mais ambicioso era a derrubada de todos os direitos trabalhistas com uma emenda à Constituição com breves quatro palavras. No artigo 7º da Constituição, onde está escrito “São direitos dos trabalhadores” seria acrescentada a expressão: “passíveis de negociação coletiva”.

Como o quorum para se aprovar uma Emenda Constitucional é muito alto, decidiu-se avançar a revogação da legislação trabalhista pela modificação da CLT, que, por ser lei ordinária, exige um quorum bem mais baixo. Assim, o governo FHC remeteu ao Congresso um projeto de lei curto e antitrabalhador, mudando o artigo 618 da CLT, que previa o seguinte:

Na ausência de convenção ou acordo coletivos firmados por manifestação expressa da vontade das partes e observadas as demais disposições do Título VI desta Consolidação, a lei regulará as condições de trabalho. [...] A convenção ou acordo coletivo, respeitados os direitos trabalhistas previstos na Constituição Federal, não podem contrariar lei complementar, as Leis 6.321/76 (PAT – Programa de Alimentação do Trabalhador), a nº 7.418/85 (Vale-Transporte), a legislação tributária, a previdenciária e a relativa ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), bem como as normas de segurança e saúde no trabalho.

Com essa redação, a CLT deixaria de ser um piso de direitos para as negociações coletivas e passava a ser passível de revisão para baixo nos acordos e convenções coletivas. Na exposição de motivos, o Ministério do Trabalho e Emprego argumentava em favor de um suposto fortalecimento da negociação coletiva:

O presente anteprojeto de lei procura prestigiar a negociação coletiva sem agredir direitos e garantias constitucionais. Trata-se, sem sombra de dúvidas, de uma iniciativa que amplia o poder negocial das entidades sindicais, realça e fortalece a importância dos sindicatos no cenário trabalhista e deles exige responsabilidade e comprometimento no trato dos interesses de seus representados. A economia corre em tempo real, pede direitos negociáveis e contratualizados. E não, apenas, direitos inegociáveis e legislados. Essa condição de rigidez desestimula a geração de novos empregos e a inserção formal do trabalhador no mercado de trabalho.

A experiência nacional e internacional está aí para comprovar que a precarização não tem ampliado o número de empregos e a formalização da mão de obra. Pelo contrário, é em um cenário de precarização que vêm explodindo o desemprego e o trabalho sem carteira assinada. Além do mais, FHC faltava com a verdade quando dava a entender que a modificação na CLT era necessária para que se tivesse negociação coletiva no Brasil. A CLT prevê sim os acordos e convenções coletivas, apenas determina que nas negociações não podem ser pactuadas sob cláusulas inferiores àquelas previstas legalmente. Portanto, o que queria o governo era cortar direitos, com o falso argumento de fortalecimento da negociação coletiva.

Com a vitória de Lula, o projeto de precarização do trabalho foi arquivado, como um marco na resistência ao neoliberalismo. E o mais importante: a política trabalhista de Lula tornou-se vitoriosa, com a revitalização do emprego de carteira assinada, com a abertura de milhões de postos de trabalho formais, com o fortalecimento das negociações coletivas e com os avanços nos acordos e convenções coletivas, nos aumentos reais expressivos do salário mínimo. Foram essas medidas, entre outras, que favoreceram o fortalecimento do mercado interno e da melhor distribuição da renda.

Wanderley Guilherme dos Santos, ao analisar o estudo “A nova classe média”, coordenado por Marcelo Néri, da Fundação Getúlio Vargas, elogia a revitalização do trabalho formal no governo Lula e afirma que a “carteira de trabalho” deixa de ser vista como política social, entra no rol dos direitos naturais, torna-se objeto de consumo e ganha sentido de reparação histórica. Diz ele:

No meritório resgate de grande parte da população pobre, as políticas sociais do governo contaram com a colaboração de acentuada expansão do trabalho formalizado. [...] Um aspecto interessantíssimo é a ponderação de que a “formalização das relações do trabalho”, a

carteira assinada, teria passado a ser uma dimensão caracterizadora da “nova classe média”, fazendo parte, inclusive, de seus sonhos de consumo. Ora, a introdução da “carteira de trabalho” ocorreu no ano de 1932, sob o governo de Getúlio Vargas, e então considerada como uma política social de caráter revolucionário. Com ela se estabeleceu um dos marcos institucionais destinados a retirar as relações de trabalho entre patrões e operários das delegacias de polícia. Tratava-se, à época, de violenta intervenção estatal na ordem do mercado, e a carteira, como até hoje, precisava ser registrada no Ministério do Trabalho. No documento deveria constar a ocupação do trabalhador, aspecto que associava a política das relações entre patrões e empregados à política das relações entre os sindicatos como órgãos de direito público e o Estado. Só as “ocupações” reconhecidas pelo Estado dispunham de um sindicato e, pela mobilização deste, ficavam os cidadãos registrados com a garantia de que lhes seriam assegurados os direitos embutidos na carteira. A carteira de trabalho era a certidão de batismo da cidadania, e quem não a possuía, por não ter ocupação “reconhecida”, estava destituído dos direitos econômicos e sociais que o governo de Getúlio Vargas ia criando. [...] Havendo começado como principal evidência de um ciclo de políticas sociais, consubstanciadas na eficaz inovação varguista que foi a “cidadania regulada”, registro como avanço civilizatório o fato de que a carteira de trabalho tenha deixado de ser reconhecida como política social, e sim como uma espécie de direito natural. E que a classe média a tenha como objeto de consumo não deixa de ser uma reparação histórica ao ódio que grande parte dessa classe média sempre devotou a Getúlio (SANTOS, 2008).

## **OS PRINCIPAIS DIREITOS TRABALHISTAS**

### **REGISTRO DE EMPREGADOS**

A CLT considera empregado toda pessoa física que presta serviços de natureza pessoal e não eventual a empregador, sob dependência deste e mediante salário. É estabelecido um prazo de 48 horas para a empresa registrar o contrato de trabalho na carteira de trabalho (CTPS) do empregado.

O registro do empregado deverá ser feito no livro, ficha de registro ou em sistema eletrônico, desde o primeiro dia de trabalho. O prazo de 48 horas é para devolução da CTPS já registrada desde o início da atividade.

A falta de registro não retira nenhuma das garantias legais ou convencionais do empregado, sendo assegurado o direito de exigi-

las, assim como os direitos disso decorrentes na Justiça, com efeito retroativo à data real da admissão.

#### DISPOSIÇÕES SOBRE REMUNERAÇÃO

Remuneração é o conjunto de retribuições recebidas habitualmente pelo empregado em razão de prestação de serviços, em dinheiro (completável por utilidades) decorrentes da relação de emprego. Divide-se em salário fixo, que é o valor pago em função da prestação do serviço, salário variável, além de gorjetas.

O salário deve atender às necessidades de moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e Previdência Social. Sua fixação também deve observar o princípio da igualdade, sendo vedado remunerar discriminando por critérios de gênero, nacionalidade, cor, estado civil, idade, orientação sexual, entre outros. Isso obviamente não significa que todos os empregados deverão ser remunerados igualmente, mas que a diferenciação deverá obedecer a critérios como complexidade das atividades desempenhadas, a produtividade, a perfeição técnica, tempo de serviço, identidade de empregador e de local de prestação de serviço.

São as seguintes as disposições legais sobre salário:

a) os salários e as demais condições de trabalho serão revistos e fixados na respectiva data-base anual por intermédio da livre negociação coletiva, quando deverão ser assinados acordos ou convenções coletivas de trabalho;

b) nenhum trabalhador pode receber uma remuneração inferior ao salário mínimo, cujo valor é reajustado anualmente;

c) piso salarial deve ser proporcional à extensão e complexidade do trabalho;

d) algumas profissões regulamentadas têm piso profissional definido em lei federal;

e) os estados podem fixar piso salarial regional para categorias que não tenham pisos fixados em lei federal nem estabelecidos mediante acordos ou convenções coletivas;

f) o pagamento do salário, se realizado mensalmente, deve ser efetuado até o quinto dia útil do mês subsequente ao vencido e deverá ser feito em moeda nacional;

g) constitui crime a retenção dolosa dos salários;

h) é proibida a redução dos salários, salvo se disposto em acordo ou convenção coletiva;

i) a participação do trabalhador nos lucros ou resultados da empresa configura ganho extra, não incorporado à remuneração;

j) na falência da empresa, constituirão créditos privilegiados os

créditos derivados da legislação do trabalho, limitados a 150 salários mínimos por credor, e os decorrentes de acidente de trabalho.

#### JORNADA DE TRABALHO

A jornada de trabalho normal não pode ser superior a oito horas diárias e a 44 horas semanais. É garantida a jornada de seis horas diárias para o trabalho realizado em turnos ininterruptos de revezamento, salvo negociação direta. Algumas categorias profissionais conquistaram jornadas de trabalho menores do que a máxima: bancários, médicos, jornalistas, mineiros de subsolo, professores e outras.

Não serão descontadas nem computadas como jornada extraordinária as variações de horário no registro de ponto não excedentes a cinco minutos, observado o limite máximo de dez minutos diários.

A jornada de trabalho é o período em que o empregado fica à disposição do empregador, executando sua função ou não, mas sob sua dependência. Assim, por exemplo, o tempo que o motorista espera o fim do compromisso de seu patrão caracteriza-se jornada de trabalho, mesmo que não esteja dirigindo.

#### HORAS EXTRAORDINÁRIAS

A jornada normal de trabalho pode ser acrescida de, no máximo, duas horas extraordinárias, remuneradas em percentual, no mínimo, 50% superior ao da hora normal. Esse percentual irá variar conforme a realização de horas extras se dê em dias de semana (50%) ou domingos e feriados (100%). Poderá ser dispensado o acréscimo de salário se, por força de convenção ou acordo de trabalho, o excesso de horas de um dia for compensado pela correspondente diminuição em outro dia por meio do banco de horas ou acordo de compensação, de maneira que não exceda, no período máximo de um ano, a soma das jornadas semanais de trabalho previstas, nem seja ultrapassado o limite máximo de dez horas diárias.

#### INTERVALOS NA JORNADA DE TRABALHO

Entre duas jornadas de trabalho haverá um período mínimo de onze horas consecutivas para descanso.

Em qualquer trabalho contínuo, cuja duração exceda de seis horas, é obrigatória a concessão de um intervalo para repouso ou alimentação, o qual será, no mínimo, de uma hora e, salvo acordo escrito ou convenção coletiva em contrário, não poderá exceder a duas horas. Não excedendo de seis horas, o trabalho terá, entretanto, um intervalo obrigatório de quinze minutos quando a duração ultrapassar quatro horas.

Os intervalos de descanso não serão computados na duração do trabalho, mas quando esse intervalo não for concedido pelo empregador, este ficará obrigado a remunerar o período correspondente com um acréscimo de, no mínimo, 50% sobre o valor da remuneração da hora normal.

#### DESCANSO SEMANAL REMUNERADO

É assegurado a todo empregado um descanso semanal remunerado de 24 horas consecutivas, que deve ser concedido preferencialmente aos domingos. Não terá direito ao descanso semanal remunerado o empregado que, sem os motivos justificados, definidos em lei, não tiver trabalhado toda a semana anterior.

O trabalho aos domingos no comércio foi autorizado legalmente, de modo que sua implementação depende da legislação municipal. Nesse caso, o repouso semanal deverá coincidir, pelo menos uma vez no período máximo de três semanas, com o domingo.

#### FERIADOS

Com exceção de alguns casos especiais definidos em lei, é vedado o trabalho em dias de feriados nacionais e feriados religiosos, garantindo-se ao trabalhador a remuneração de tais dias. São considerados feriados nacionais: 1º de janeiro (Ano-Novo); 21 de abril (Tiradentes); 1º de maio (Dia do Trabalhador); 7 de setembro (Independência do Brasil); 12 de outubro (Nossa Senhora Aparecida); 2 de novembro (Finados); 15 de novembro (Proclamação da República); 25 de dezembro (Natal). São também feriados: a data magna do Estado fixada em lei estadual; os dias do início e do término do ano do centenário de fundação do município, fixados em lei municipal. Mesmo não sendo formalizados legalmente, também a terça-feira de Carnaval e a Quarta-Feira de Cinzas até as 12 horas são feriados.

A lei define ainda que são feriados religiosos os dias de guarda definidos em lei municipal, de acordo com a tradição local e em número não superior a quatro, incluída a Sexta-Feira da Paixão.

A legislação permite o trabalho em feriados nas atividades do comércio em geral, desde que autorizado em convenção coletiva e observada a legislação municipal.

#### AUSÊNCIAS REMUNERADAS

O empregado pode deixar de comparecer ao trabalho sem prejuízo do salário nos seguintes eventos: a) até dois dias consecutivos em caso de falecimento do cônjuge, ascendente, descendente, irmão ou pessoa que viva sob sua dependência econômica; b) até três dias consecutivos

em virtude de casamento; c) por cinco dias consecutivos em caso de nascimento de filho (licença-paternidade); d) por um dia por ano em caso de doação voluntária de sangue; e) até dois dias consecutivos ou não para fim de alistamento eleitoral; f) durante o período de serviço militar; g) nos dias em que estiver realizando o exame vestibular; h) pelo tempo que se fizer necessário quando tiver de comparecer em juízo; i) doença devidamente comprovada, sendo o pagamento dos primeiros quinze dias de responsabilidade da empresa; j) pelo tempo que se fizer necessário, quando, na qualidade de representante de entidade sindical, estiver participando de reunião oficial de organismo internacional do qual o Brasil seja membro.

Obviamente, mesmo diante da disposição legal, cabe ao empregado fazer a prova hábil dos motivos da ausência por meio de atestados e declarações.

Não será considerada falta ao serviço a ausência do empregado: a) durante o licenciamento compulsório da empregada por motivo de maternidade ou aborto, observados os requisitos para percepção do salário-maternidade custeado pela Previdência Social; b) por motivo de acidente do trabalho ou enfermidade atestada pelo INSS; c) justificada pela empresa, entendendo-se como tal a que não tiver determinado o desconto do correspondente salário; d) durante a suspensão preventiva para responder a inquérito administrativo ou de prisão preventiva, quando for impronunciado ou absolvido; e) nos dias em que não tenha havido serviço.

#### FÉRIAS ANUAIS

Todo trabalhador terá direito anualmente ao gozo de um período de férias, sem prejuízo da remuneração. Após cada período de 12 meses de vigência do contrato de trabalho, o empregado terá direito a férias, na seguinte proporção: a) 30 dias corridos, quando não houver faltado ao serviço mais de 5 vezes; b) 24 dias corridos, quando houver tido de 6 a 14 faltas; c) 18 dias corridos, quando houver tido de 15 a 23 faltas; d) 12 dias corridos, quando houver tido de 24 a 32 faltas. É vedado descontar, do período de férias, as faltas do empregado ao serviço.

Não terá direito a férias o empregado que, no curso do período aquisitivo: a) deixar o emprego e não for readmitido dentro de 60 dias subsequentes à sua saída; b) permanecer em gozo de licença, com percepção de salários, por mais de 30 dias; c) deixar de trabalhar, com percepção do salário, por mais de 30 dias, em virtude de paralisação parcial ou total dos serviços da empresa; e d) tiver percebido da Previdência Social prestações de acidente de trabalho ou de auxílio-doença por mais de 6 meses, embora descontínuos.

As férias serão concedidas por ato do empregador, em um só período, nos 12 meses subsequentes à data em que o empregado tiver adquirido o direito. Sempre que as férias forem concedidas após esse prazo, o empregador pagará em dobro a respectiva remuneração.

Caso seja do interesse do trabalhador, ele pode optar por converter um terço de suas férias em abono pecuniário, ou seja, pode vender dez dias de férias.

A Constituição de 1988 garante o pagamento das férias anuais com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal.

Na cessação do contrato de trabalho sem justa causa – por iniciativa do empregado ou do empregador, após 12 meses de serviço, o empregado terá direito à remuneração do período incompleto de férias, na proporção de 1/12 avo por mês de serviço ou fração superior a 14 dias. Também tem direito às férias proporcionais o empregado demitido pelo empregador ou que peça demissão com menos de um ano de serviço.

### 13º SALÁRIO

No mês dezembro de cada ano, todo empregado tem direito ao 13º salário, conhecido como gratificação natalina, independentemente do salário do mês.

Para o trabalhador com menos de um ano de serviço, o 13º salário corresponderá a 1/12 avos da remuneração devida em dezembro, por mês de serviço, do correspondente ano; a fração igual ou superior a 15 dias de trabalho será tida como mês integral.

Entre os meses de fevereiro e novembro de cada ano, o empregador é obrigado a adiantar a metade do 13º salário. A segunda metade deverá ser paga até o dia 20 de dezembro.

Em qualquer hipótese de extinção do contrato de trabalho, salvo na dispensa por justa causa, o empregado receberá o 13º salário proporcional, calculado à base de 1/12 avos por mês de serviço sobre a remuneração do mês em que ocorrer a rescisão.

### PARTICIPAÇÃO NOS LUCROS OU RESULTADOS (PLR)

A participação nos lucros ou resultados será objeto de negociação entre a empresa e seus empregados, mediante um dos procedimentos a seguir descritos, escolhidos pelas partes de comum acordo: comissão escolhida pelas partes, integrada também por um representante indicado pelo sindicato da respectiva categoria, ou convenção ou acordo coletivo.

A participação nos lucros ou resultados não substitui ou complementa a remuneração devida ao empregado, e não se aplica a ela o

princípio da habitualidade. Portanto, a PLR não é incorporada ao salário do empregado e não representa base de cálculo para recolhimento do FGTS, nem base de incidência de contribuições previdenciárias.

Vale lembrar que somente é possível a distribuição do lucro. Havendo prejuízo, somente o empregador arcará com ele, pois é quem assume os riscos da atividade.

#### VALE-TRANSPORTE

O vale-transporte é para utilização efetiva pelo empregado em despesas de deslocamento residência-trabalho e vice-versa, através do sistema de transporte coletivo público, urbano e/ ou intermunicipal.

É isento da obrigatoriedade de concessão do vale-transporte o empregador que proporcionar, por meio próprio ou contratado, transporte coletivo aos seus empregados.

O vale-transporte pode ser concedido gratuitamente ao empregado ou, se cobrado, o desconto correspondente não pode ultrapassar a 6% de seu salário.

#### FUNDO DE GARANTIA DO TEMPO DE SERVIÇO (FGTS)

Todo trabalhador regido pela CLT tem direito ao FGTS, que corresponde a um depósito mensal de 8% do valor do seu salário feito pelo empregador em uma conta do trabalhador na Caixa Econômica Federal até o dia 7 de cada mês. Os depósitos efetuados em tais contas estão sujeitos à correção monetária mensal e juros de 3% ao ano. O depósito na conta vinculada do FGTS é obrigatório também nos casos de interrupção do contato de trabalho previstos em lei, tais como: prestação de serviço militar, licença para tratamento de saúde de até 15 dias, licença por acidente de trabalho, licença à gestante e licença-paternidade.

O FGTS pode ser sacado, entre outros, nos seguintes casos: a) demissão do trabalhador sem justa causa; b) aposentadoria; c) morte do trabalhador, quando o saldo será pago aos dependentes; d) nos casos de contas inativas; e) moradia própria (comprar, construir, abater prestações, etc.); f) ser portador do vírus HIV (titular da conta ou seu dependente); g) por motivo de câncer (titular e dependente); h) por extinção total ou parcial da empresa; i) necessidade pessoal, cuja urgência e gravidade decorra de desastre natural, conforme disposto em regulamento; j) quando o trabalhador ou qualquer de seus dependentes estiver em estágio terminal, em razão de doença grave; k) quando o trabalhador tiver idade igual ou superior a 70 anos.

Quando demitido sem justa causa, o trabalhador, além de poder sacar o seu FGTS, faz jus também à multa de 40% sobre o saldo, o mes-

mo ocorrendo na hipótese de rescisão indireta, quando comprovada judicialmente a prática de falta grave pelo empregador.

#### **APOSENTADOS: FGTS E MULTA DE 40%**

A decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), de que a aposentadoria não extingue o contrato de trabalho, teve consequências para os aposentados no que refere-se ao saque do FGTS e a multa de 40%.

A CEF, através de circular, regulamentou que o saque do FGTS na aposentadoria se dará nos seguintes termos: a) saldo disponível nas contas vinculadas relativas a contratos de trabalho rescindidos/extintos antes da concessão da aposentadoria; e/ou b) saldo havido na conta vinculada de contrato de trabalho não rescindido por ocasião da concessão de aposentadoria, cujo saque ocorrerá sempre que o trabalhador formalizar solicitação nesse sentido (podendo ser até mensalmente), ainda que permaneça na atividade laboral; ou c) saldo havido na conta vinculada do contrato de trabalho firmado após a concessão de aposentadoria, hipótese em que o saque ocorrerá em razão da aposentadoria, por ocasião da rescisão do contrato de trabalho, ainda que a pedido ou por justa causa.

Como a aposentadoria não extingue o contrato de trabalho, mudou também a regra para o pagamento da multa de 40% para quem se aposenta. Antes, a multa incidia apenas sobre o saldo do FGTS após a aposentadoria. Agora, com as novas regras, em caso de demissão sem justa causa, a multa é calculada sobre o saldo do FGTS acumulado antes e depois da aposentadoria.

#### **ADICIONAL DE TRABALHO NOTURNO**

É considerado trabalho noturno aquele executado entre 22 horas de um dia e 5 horas do dia seguinte. A hora de trabalho noturno da área urbana é computada como sendo de 52 minutos e 30 segundos. A remuneração do trabalho noturno tem um acréscimo, no mínimo, de 20% em relação ao trabalho diurno.

#### **ADICIONAL DE INSALUBRIDADE E PERICULOSIDADE**

Os trabalhadores que exercem atividades reconhecidas por lei como insalubres têm direito, de acordo com a classificação do grau de insalubridade em mínimo, médio e máximo, a, respectivamente, um adicional de 10%, 20% e 40%. Atividade insalubre é aquela que, por sua natureza, condições ou métodos de trabalho, exponha os empregados a agentes nocivos à saúde acima dos limites toleráveis fixados em razão da natureza e da intensidade do agente, bem como do tempo de exposição a seus efeitos.

O empregado que trabalha em condições de periculosidade tem direito ao adicional de 30% do seu salário. Atividade perigosa é aquela que implica contato permanente com inflamáveis ou explosivos em condições de risco acentuado.

Tais adicionais não serão acumulados se o empregado exerce, ao mesmo tempo, atividade insalubre e perigosa.

#### ESTABILIDADES PROVISÓRIAS

Têm estabilidade provisória os seguintes trabalhadores: a) empregado sindicalizado, a partir do registro da candidatura a cargo de direção ou representação sindical e, se eleito, até um ano após o final do mandato; b) empregado eleito para cargo de direção de Comissão Interna de Prevenção de Acidentes (Cipa), desde o registro de sua candidatura até um ano após o final do mandato. O cipeiro representante do patrão não tem estabilidade; c) empregada gestante, desde a confirmação da gravidez até cinco meses após o parto; d) segurado do INSS que sofreu acidente de trabalho, durante um ano após o término do auxílio-doença acidentário.

#### DEMISSÃO POR JUSTA CAUSA

A demissão por justa causa é admitida pela CLT pelos seguintes motivos: a) ato de improbidade; b) incontinência de conduta ou mau procedimento; c) negociação habitual por conta própria ou alheia sem permissão do empregador, e quando constituir ato de concorrência à empresa para a qual trabalha o empregado; d) condenação criminal do empregado por sentença tramitada em julgado sem *sursis*; e) desleixo no desempenho das respectivas funções; f) embriaguez habitual ou em serviço; g) violação do segredo da empresa; h) ato de indisciplina ou insubordinação; i) abandono do emprego; j) ato lesivo da honra ou da boa fama praticado no serviço contra qualquer pessoa, ou até mesmo fora do local de trabalho, contra o empregador e superiores hierárquicos ou ofensas físicas, salvo em caso de legítima defesa; k) prática constante de jogo de azar.

#### AVISO PRÉVIO

Não havendo prazo estipulado, o empregador ou empregado que, sem justo motivo, quiser rescindir o contrato, deverá avisar a outra parte da sua decisão com antecedência mínima de trinta dias. A falta de aviso prévio por parte do empregador dá ao empregado o direito aos salários correspondentes ao prazo do aviso. É o chamado aviso prévio indenizado.

O horário normal de trabalho, durante o prazo do aviso, e se a rescisão tiver sido promovida pelo empregador, será reduzido de duas

horas diárias, sem prejuízo do salário integral, sendo facultado ao empregado, ao invés da redução de trabalho, faltar sete dias corridos ao serviço. O objetivo é permitir ao empregado que ele procure um novo emprego.

#### RESCISÃO DO CONTRATO DE TRABALHO

De acordo com as causas motivadoras da rescisão contratual (sem justa causa ou com justa causa) e com tempo de serviço (menos ou mais de um ano), e no caso de morte, as parcelas devidas ao empregado ou a seus dependentes serão as seguintes:

a) rescisão por pedido de dispensa antes de completar um ano de serviço: saldo de salário; salário-família; 13º salário; férias proporcionais; FGTS, que deverá ser depositado na conta vinculada do trabalhador, não sendo porém permitido o saque;

b) rescisão por pedido de dispensa com mais de um ano de serviço: saldo de salário; salário-família; 13º salário; FGTS, que deverá ser depositado, sem direito a saque; férias vencidas se ainda não as tiver gozado; férias proporcionais; acréscimo sobre férias, sendo no mínimo de 1/3;

c) morte do empregado antes de completar um ano de serviço, quando os dependentes terão direito a: saldo de salário; 13º salário; férias proporcionais; FGTS;

d) morte do empregado com mais de um ano de serviço, quando os dependentes terão direito a: saldo de salário; 13º salário; FGTS; férias vencidas, se não forem gozadas em vida; férias proporcionais; acréscimo de 1/3 sobre as férias;

e) rescisão por dispensa sem justa causa antes de completar um ano de serviço: saldo de salário; aviso prévio; férias proporcionais; acréscimo sobre férias de, no mínimo, 1/3; salário-família; 13º salário; FGTS; 40% do FGTS;

f) rescisão por dispensa sem justa causa com mais de um ano de serviço: saldo de salário; aviso prévio; férias proporcionais indenizadas; férias vencidas se ainda não as tiver gozado; acréscimo sobre férias de, no mínimo, 1/3; salário-família; 13º salário; 40% do FGTS; FGTS;

g) rescisão por dispensa com justa causa antes de completar um ano de serviço: saldo de salário; salário-família; FGTS a ser depositado, não sendo permitido saque;

h) rescisão por dispensa com justa causa com mais de um ano de serviço: saldo de salário; salário-família; FGTS, a ser depositado, não sendo permitido saque; férias vencidas se ainda não as tiver gozado; acréscimo sobre férias vencidas não gozadas de, no mínimo, 1/3.

## OUTROS DISPOSITIVOS SOBRE A RESCISÃO DO CONTRATO

Indenização adicional e reajuste salarial – o empregado dispensado sem justa causa no período de trinta dias que antecede a data de sua correção salarial, incluindo os dias do aviso prévio, terá direito à indenização adicional equivalente a um salário mensal. Se o aviso prévio ultrapassar a data-base não é devida a indenização adicional e sim o reajuste e conquistas do acordo coletivo. Prevê a CLT que “o reajuste salarial coletivo, determinado no curso do aviso prévio, beneficia o empregado pré-avisado da despedida, mesmo que tenha recebido antecipadamente os salários correspondentes ao período do aviso”.

Local da rescisão – na rescisão do contrato de trabalho firmado com o empregado com mais de um ano de serviço, tendo ele pedido demissão, ou despedido, é garantida a assistência do respectivo sindicato ou do Ministério do Trabalho. Caso não exista um ou outro na localidade, a assistência deverá ser prestada por outra autoridade prevista legalmente. Essa assistência deve ser prestada sem nenhum ônus para o trabalhador ou para o empregador.

## PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO DO TRABALHADOR (PAT)

Para implantar o PAT, a empresa tem incentivos fiscais do governo. O PAT não é obrigatório, sendo em geral a sua implantação negociada entre as empresas e sindicatos e incluído nos acordos ou convenções coletivas das categorias profissionais. A participação do trabalhador no custeio dos programas de alimentação é de, no máximo, 20%.

Para a execução do PAT, a empresa poderá manter serviço próprio de refeições e/ou distribuir alimentos e/ou firmar convênios com entidades fornecedoras ou prestadoras de serviços de alimentação coletiva.

O trabalhador perde os benefícios de alimentação quando entra em gozo de benefício previdenciário, o que pode implicar perdas significativas na remuneração.

## SAÚDE E SEGURANÇA NO TRABALHO

Na CLT estão contidas algumas normas sobre saúde e segurança no trabalho. Ao Ministério do Trabalho cabe, entre outras funções, estabelecer disposições complementares a essa legislação, as chamadas Normas Regulamentadoras (NR), que disciplinam as questões referentes a salubridade e a segurança nos locais de trabalho.

A empresa deverá comunicar o acidente do trabalho à Previdência Social até o primeiro dia útil seguinte ao da ocorrência e, em caso de morte, de imediato, à autoridade competente, sob pena de multa. Cópias da Comunicação de Acidente de Trabalho (CAT) devem ser en-

tregues ao acidentado ou seus dependentes, bem como ao sindicato a que corresponda a categoria. Na falta de emissão da CAT por parte da empresa, podem formalizá-la o próprio acidentado, seus dependentes, a entidade sindical representativa, o médico que o assistiu ou qualquer autoridade pública.

O acidentado do trabalho tem os seguintes direitos: benefícios da Previdência Social e estabilidade de doze meses após o término do auxílio-doença acidentário. Além disso, o empregador está obrigado a realizar o depósito do FGTS no período do auxílio-doença acidentário.

#### PLANOS DE SAÚDE

Apesar de não ser obrigatório por lei, muitas empresas brasileiras mantêm planos de saúde para seus funcionários. Para os empresários, tais planos se mostram altamente vantajosos porque asseguram a manutenção, a recuperação e a reprodução da força de trabalho. Além disso, sobre as despesas de saúde não incidem os encargos trabalhistas e previdenciários. Para os trabalhadores, os planos de saúde são bons somente enquanto permanecem na empresa, pois em casos de demissão ou aposentadoria, na maioria das vezes, eles perdem o direito aos serviços de saúde.

#### PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR

Muitos trabalhadores, sobretudo de empresas estatais, têm direito a programas de previdência complementar. São alguns dos princípios desse programa: a) a empresa que oferecer plano de previdência complementar deve garantir acesso a ele para todos os seus empregados e empregadas; b) a adesão dos trabalhadores é facultativa; c) o regime financeiro a ser adotado é o de capitalização; d) em caso de demissão, o trabalhador pode exercer o direito de portabilidade, ou seja, pode transferir seus saldos para outro fundo de pensão.

#### PRAZO PARA RECLAMAR DIREITOS NA JUSTIÇA

A Constituição Federal fixou os seguintes prazos para o trabalhador reclamar os seus direitos na Justiça: ação quanto aos créditos resultantes das relações de trabalho, com prazo prescricional de cinco anos para os trabalhadores urbanos e rurais, até o limite de dois anos após a extinção do contrato de trabalho. Vale lembrar que a prescrição atinge somente as parcelas devidas, e não o montante integral devido.

#### SUCESORES DO (A) TRABALHADOR(A)

A Lei 6.858/80 dispõe sobre o pagamento aos dependentes ou sucessores de valores não recebidos em vida pelos respectivos

titulares. Os valores devidos pelos empregadores aos empregados e os montantes das contas individuais do FGTS e do PIS-Pasep, não recebidos em vida pelos respectivos titulares, serão pagos, em cotas iguais, aos dependentes habilitados perante a Previdência Social ou na forma da legislação específica dos servidores civis e militares; e, na sua falta, aos sucessores previstos na lei civil, indicados em alvará judicial, independentemente de inventário ou arrolamento. As cotas atribuídas a menores ficarão depositadas em caderneta de poupança, rendendo juros e correção monetária, e só estarão disponíveis quando o menor completar 18 anos, salvo autorização do juiz para aquisição de residência ou dispêndio necessário à subsistência e educação do menor.

#### DIREITOS DOS ESTAGIÁRIOS

Estágio é ato educativo escolar supervisionado, desenvolvido no ambiente de trabalho, que visa à preparação para o trabalho produtivo de educandos que estejam frequentando o ensino regular em instituições de educação superior, de educação profissional, de ensino médio, da educação especial e dos anos finais do ensino fundamental, na modalidade profissional da educação de jovens e adultos.

O estágio poderá ser obrigatório ou não obrigatório, conforme determinação das diretrizes curriculares da etapa, modalidade e área de ensino e do projeto pedagógico do curso. Estágio obrigatório é aquele definido como tal no projeto do curso, cuja carga horária é requisito para aprovação e obtenção de diploma. Estágio não obrigatório é aquele desenvolvido como atividade opcional, acrescida à carga horária regular e obrigatória.

O estágio não cria vínculo empregatício de qualquer natureza, desde que observados os requisitos legais.

Fica assegurado às pessoas portadoras de deficiência o percentual de 10% das vagas oferecidas pela parte concedente do estágio.

Os direitos dos estagiários são os seguintes:

a) A jornada de atividade em estágio será definida de comum acordo entre a instituição de ensino, a parte concedente e o aluno estagiário ou seu representante legal, devendo constar do termo de compromisso ser compatível com as atividades escolares e não ultrapassar: quatro horas diárias e vinte horas semanais, no caso de estudantes de educação especial e dos anos finais do ensino fundamental, na modalidade profissional de educação de jovens e adultos; seis horas diárias e trinta horas semanais, no caso de estudantes do ensino superior, da educação profissional de nível médio e do ensino médio regular;

b) O estágio relativo a cursos que alternam teoria e prática, nos períodos em que não estão programadas aulas presenciais, poderá ter jornada de até quarenta horas semanais, desde que isso esteja previsto no projeto pedagógico do curso e da instituição de ensino;

c) Se a instituição de ensino adotar verificações de aprendizagem periódicas ou finais, nos períodos de avaliação, a carga horária do estágio será reduzida pelo menos à metade, segundo estipulado no termo de compromisso, para garantir o bom desempenho do estudante;

d) A duração do estágio, na mesma parte concedente, não poderá exceder dois anos, exceto quando se tratar de estagiário portador de deficiência;

e) O estagiário poderá receber bolsa ou outra forma de contraprestação que venha a ser acordada, sendo compulsória a sua concessão, bem como a do auxílio-transporte, na hipótese de estágio não obrigatório;

f) A eventual concessão de benefícios relacionados a transporte, alimentação e saúde, entre outros, não caracteriza vínculo empregatício;

g) Poderá o educando inscrever-se e contribuir como segurado facultativo do Regime Geral de Previdência Social;

h) É assegurado ao estagiário, sempre que o estágio tenha duração igual ou superior a um ano, período de recesso de trinta dias, a ser gozado preferencialmente durante suas férias escolares. O recesso deverá ser remunerado quando o estagiário receber bolsa ou outra forma de contraprestação;

i) Os dias de recesso previstos serão concedidos de maneira proporcional, nos casos de o estágio ter duração inferior a um ano;

j) Aplica-se ao estagiário a legislação relacionada à saúde e segurança no trabalho, sendo sua implementação de responsabilidade da parte concedente do estágio.

#### ACORDOS OU CONVENÇÕES COLETIVAS

Os acordos ou convenções coletivas de trabalho garantem aos trabalhadores e trabalhadoras questões fundamentais: ampliação de alguns direitos trabalhistas já existentes; reposição de perdas salariais anuais, aumento real de salário e abonos; piso salarial acima do salário mínimo; participação nos lucros ou resultados das empresas; adiantamento de salário semanal ou quinzenal; adiantamento de férias; antecipação do 13º salário; auxílio-alimentação; auxílio-creche; assistência médica; reduções na jornada; entre outros. Solicite ao seu sindicato uma cópia do acordo ou convenção coletiva para você conhecer os seus direitos contratuais.

## **CONTRATAÇÃO COLETIVA DO TRABALHO**

Vimos no item anterior os direitos previstos na legislação trabalhista. Agora trataremos daqueles previstos nos acordos e convenções coletivas, resultantes de negociações diretas entre empregadores e empregados. Como veremos, formalmente, a legislação sindical brasileira, desde 1930, reconheceu o direito de os sindicatos terem os seus acordos e convenções coletivas. Mas é óbvio que a contratação coletiva do trabalho, por meio da negociação direta entre patrões e empregados, só é efetiva se ancorada na liberdade e autonomia sindicais, especialmente nos locais de trabalho. E é exatamente isso o que sempre faltou ao sindicalismo brasileiro ao longo de sua história, mesmo nas conjunturas marcadas por maiores liberdades políticas.

As relações de trabalho tal como até hoje se desenvolveram no mundo podem ser resumidas em três modelos. O modelo liberal, que se fundamenta no máximo de desregulamentação do trabalho; e os contratos de trabalho, quando existem, são somente contratos individuais e por empresa; suas matrizes são os Estados Unidos, o Japão e, sobretudo, os tigres asiáticos. Ademais, temos o modelo democrático de relações de trabalho, que se desenvolveu na Europa depois da Segunda Guerra Mundial, e que privilegia a contratação coletiva do trabalho, em que a intervenção estatal mais importante foi a definição de uma legislação de sustento ou suporte à liberdade e autonomia sindicais, visando a garantir o desenvolvimento mais pleno da negociação direta entre patrões e empregados. Finalmente, o modelo de relações de trabalho que podemos chamar de misto, como o que temos no Brasil, que combina os “direitos legislados” em geral inegociáveis (leis e normas trabalhistas) e “direitos contratualizados” passíveis de negociação (acordos e convenções coletivas de trabalho).

### **SINDICATOS COM AUTONOMIA E SEM LIBERDADE**

Na República Velha, os sindicatos tinham autonomia, mas não tinham liberdade de atuação. O Decreto 1.637, de 5/1/1907, regulamentou os sindicatos nos seguintes termos:

Os sindicatos profissionais constituem-se livremente, sem autorização do governo, bastando, para obterem os favores da lei, depositar, no cartório do registro das hipotecas do distrito respectivo, três exemplares dos estatutos, da ata da instalação e da lista nominativa dos membros da diretoria, do conselho e de qualquer corpo encarregado da direção da sociedade ou da gestão dos seus bens, com a

indicação da nacionalidade, da idade, da residência, da profissão e da qualidade de membro efetivo ou honorário. [...] Os sindicatos que se constituírem com o espírito de harmonia entre patrões e operários, como sejam os ligados por conselhos permanentes de conciliação e arbitragem, destinados a dirimir as divergências e contestações entre o capital e o trabalho, serão considerados como representantes legais da classe integral dos homens do trabalho e, como tais, poderão ser consultados em todos os assuntos da profissão (MORAES FILHO, 1978, pp. 187 e 188).

Na exposição de motivos do deputado baiano Joaquim Ignácio Tosta, autor do Projeto da Lei de 1907, evidenciavam-se as intenções elitistas que presidiam tal iniciativa. Somente os sindicatos constituídos com finalidades conservadoras seriam tolerados; aqueles que instigassem “o ódio e o antagonismo” seriam fortemente perseguidos. Disse ele:

É tempo de cuidar o Congresso Nacional da organização profissional no país, enquanto o mar está calmo e as lufadas do velho mundo não veem levantar escarcéus de ódio e antagonismo, que por felicidade de nossa pátria, não existem entre nós, nem encontrarão ainda, por muito tempo, alimento no seio da classe laboriosa e honrada do operariado brasileiro (RODRIGUES, 1979, p. 51).

Assim, sob a legislação de 1907, os sindicatos tinham autonomia, pois podiam ser formados sem a autorização do Estado, mas a liberdade sindical não era tolerada pelos governantes e pelo patronato. São admiráveis a persistência e a combatividade do movimento sindical no período. Enfrentando regimes políticos verdadeiramente policiais, opôs uma resistência heroica, para a qual contribuiu decisivamente seu caráter independente e autônomo. Os sindicatos tinham uma existência instável, devido às perseguições aos trabalhadores, às invasões cotidianas de suas sedes, à repressão no interior das fábricas, e, sobretudo, pela prisão e deportação de dezenas de lideranças e ativistas. Com base na Lei Adolfo Gordo, que tratava de deportação de estrangeiros considerados inconvenientes e perigosos à ordem interna, foram expulsos do Brasil, de 1907 a 1921, 556 dirigentes sindicais, sobretudo italianos, espanhóis e portugueses.

#### SINDICATOS SEM AUTONOMIA E SEM LIBERDADE

Com a revolução de 1930, Getúlio Vargas rompeu com o privatismo reinante na área social e implantou uma abrangente legislação

trabalhista, mas impôs severas limitações à liberdade e autonomia dos sindicatos. A representatividade dos sindicatos passou a ser outorgada, em grande medida, pelo Estado, daí a existência de milhares de sindicatos de carimbo; foi fixada a exigência de unicidade sindical; o registro dos sindicatos passou a ser feito no Ministério do Trabalho; foram fixadas as condições para a fundação de federações e confederações, e proibiu-se a formação de centrais sindicais; foi fixado o estatuto padrão, com exigências detalhadas do funcionamento dos sindicatos; para garantir a sobrevivência sindical foi implantado o imposto sindical; os sindicatos passaram a prestar serviços assistenciais, para compensar, em parte, a falta de ação sindical. O governo Getúlio Vargas reconheceu os acordos e convenções coletivas de trabalho, mas, como vimos, limitou muito a ação sindical.

O modelo sindical varguista ganhou base constitucional com a Carta de 1937, que deu origem ao chamado Estado Novo. Seu artigo 138 dizia o seguinte:

A associação profissional ou sindical é livre. Somente, porém, o sindicato regularmente reconhecido pelo Estado tem o direito de representação legal dos que participarem da categoria de produção para que foi constituído, e de defender-lhes os direitos perante o Estado e as outras associações profissionais, estipular contratos coletivos de trabalho obrigatórios para todos os seus associados, impor-lhes contribuições e exercer em relação a eles funções delegadas de poder público” (MORAES FILHO, 1978, p. 243).

O artigo 138 da Constituição de 1937 era praticamente uma tradução da Declaração III da Carta del Lavoro italiana:

L’organizzazione sindacale o professionale è libera. Ma solo il sindacato legalmente riconosciuto e attoposto al controllo dello Stato, ha il diritto di rappresentare legalmente tutta la categoria di datori di lavoro o di lavoratori, per cui è costituito; di tutelarne, di fronte allo Stato e alle altre associazioni professionali, gli interessi; di stipulare contratti collettivi di lavori obbligattori per tutti gli appartenenti alla categoria, di imporre loro contributi e di esercitare rispetto ad essi, funzioni delegati di interesse pubblico (MORAES FILHO, 1978, pp. 243- 4).

Como se vê, a única diferença é que, pela Constituição de 1937, o alcance do contrato coletivo de trabalho era restrito aos associados do sindicato. Mais tarde, a legislação sindical brasileira imitou também a Carta del Lavoro nesse ponto, e os contratos de trabalho passaram a ser extensivos, automaticamente, a toda

a categoria profissional. Não há, portanto, nenhum exagero nas resoluções históricas do Partido dos Trabalhadores (PT) e da CUT de que a estrutura sindical brasileira foi, no essencial, uma cópia da Carta Del Lavoro aprovada no regime de Benito Mussolini.

No período de 1945 a 1964, as forças sindicais progressistas, hegemônicas pelo Partido Comunista, pleitearam mudanças parciais na legislação sindical varguista. Não havia uma oposição à contratação coletiva do trabalho, mas também não se tinha nenhum entusiasmo pela proposta. Na questão da organização sindical se reivindicavam: a soberania das assembleias, ou seja, eliminação da presença obrigatória do Ministério do Trabalho; eleição e posse dos eleitos, sem depender da aprovação do Ministério; autonomia administrativa, ou seja, eliminação dos controles do Estado sobre a aplicação dos fundos dos sindicatos; eliminação da padronização legal dos estatutos dos sindicatos; direito de constituição de centrais sindicais. Outros pontos da estrutura sindical eram considerados positivos pelo Partido Comunista, a exemplo da unicidade sindical e do imposto sindical. A contratação coletiva do trabalho desenvolveu-se de 1945 a 1964, sobretudo em torno da questão salarial. Isso porque, naquele período, o Brasil não contava com política salarial que garantisse reajuste automático das perdas. O sindicalismo teve também naquele período outro mérito inegável: sem descuidar dos interesses profissionais, pensava acima de tudo no Brasil, com uma linha de atuação muito politizada. Também se aproveitou o movimento sindical da estabilidade no emprego para firmar uma presença razoável nos locais de trabalho.

Durante grande parte do período da ditadura militar, a contratação do trabalho foi praticamente suprimida. Foram promovidas intervenções nos sindicatos mais combativos; dezenas de dirigentes sindicais foram presos; foi ampliado o controle sobre a vida interna dos sindicatos; foi implantado o FGTS em substituição à estabilidade no emprego; ampliou-se como nunca o assistencialismo sindical; foram decretadas leis que impediam as greves etc. Além disso, implementou-se a política de indexação dos salários, que teve como principal finalidade limitar os espaços para a negociação coletiva do trabalho e das greves de trabalhadores. De 1966 a 1968 esboçou-se uma reação entre os sindicatos, que foi logo esmagada pelos atos discricionários da ditadura militar.

Mais tarde, a partir das grandes greves operárias do final da década de 1970 no ABC paulista e que depois espalharam-se por todo o Brasil, surgiu o que se denominou “o novo sindicalismo”. Em 1983, foi formada a CUT. Pela primeira vez, desde 1930, o modelo sindical varguista foi questionado globalmente. A CUT surgindo defendendo como pontos centrais a liberdade e autonomia

sindicais, a Convenção 87 da OIT, o fim da unicidade sindical e do imposto sindical. Posteriormente, incorporou também como uma de suas bandeiras o contrato coletivo de trabalho. Por diversas razões, que não cabem nas limitações deste estudo, a proposta de um sindicalismo livre e autônomo em relação ao Estado não prosperou, porque não se constituíram organizações sociais e sindicais que tivessem força para conquistá-lo de baixo para cima, e não foram criados espaços com os governos e com o empresariado para que ele fosse conquistado por meio de um processo de negociação.

Com a Constituição de 1988, foi mantida a unicidade sindical, que limitou a mudança à democratização do sindicalismo celetista. Acabou o estatuto padrão, o que gerou efeitos contraditórios: consolidou estatutos mais democráticos em alguns sindicatos; já em outros, dirigidos por pelegos, os novos estatutos foram piorados para evitar a rotatividade no poder. Os dispositivos do sindicalismo celetista foram estendidos aos servidores. O direito à negociação coletiva foi mantido no texto constitucional. Depois de 1988, outra grande mudança significativa foi a adoção do pluralismo sindical nas federações, confederações e centrais sindicais, aproveitando-se as forças sindicais de brechas jurídicas na unicidade sindical. Com o fim da indexação salarial e com a redução da inflação, foi ampliada a negociação coletiva na questão salarial: reposição das perdas salariais e aumento real de salário.

Depois de serem desprestigiados e atacados no governo Fernando Henrique, os sindicatos de trabalhadores foram valorizados no governo Lula. As centrais sindicais foram reconhecidas como instâncias representativas dos trabalhadores. Com a revitalização do trabalho de carteira assinada, com o maior crescimento da economia e com o controle da inflação, os sindicatos passaram a negociar em condições mais favoráveis com o patronato e os acordos e convenções coletivas tiveram os maiores avanços nas últimas décadas. Além disso, as centrais sindicais foram incorporadas nos grandes debates nacionais de interesse dos trabalhadores, como é o exemplo da nova política para o salário mínimo.

## O MODELO LIBERAL DE NEGOCIAÇÃO COLETIVA

Na década de 1990, as elites empresariais do Brasil e seus partidos passaram a falar intensamente sobre negociação coletiva do trabalho. Não a negociação com liberdade e autonomia sindicais para acrescentar direitos ao quadro legal. Pelo contrário: ao invés do cancelamento puro e simples dos direitos trabalhistas, medida de altíssimo custo político, pretendia derrogar os direitos

por meio de uma falsa e cínica negociação coletiva, transformando os sindicatos nos algozes dos trabalhadores na política de supressão de direitos conquistados a duras lutas nos últimos cem anos. Todas as medidas adotadas no governo Fernando Henrique para “fortalecer” a negociação coletiva foram no sentido de restringir direitos dos trabalhadores: contrato de trabalho de tempo parcial, suspensão do contrato de trabalho por dois a cinco meses, banco de horas etc.

Os neoliberais, coerentes com sua concepção ideológica, consideram que não são as empresas, mas sim o Estado o principal empecilho à negociação coletiva. O que defendem, sinteticamente, é que os trabalhadores troquem a tutela do Estado, que limita a contratação coletiva, pela tutela do mercado, que seria o espaço privado adequado para a definição das relações de trabalho.

O jurista italiano Gino Giugni, com base na importante experiência europeia, responsabiliza sobretudo a empresa pela ausência de liberdade sindical:

Do conceito de liberdade sindical, a doutrina tradicional fornece uma construção restritiva quando define como liberdade de construir ou não construir uma associação e como a liberdade de aderir, ou não aderir a ela. Nestes termos a liberdade sindical não é outra que uma especificação da liberdade de associação. Além do mais, tal liberdade é garantida somente em confronto com o Estado, assim como é próprio de todos os direitos públicos subjetivos. [...] A evolução do direito constitucional, neste campo, conduziu a progressos muito importantes. Uma primeira linha de tendência é a que conduziu a afirmar a eficácia da liberdade sindical também no âmbito das relações entre particulares. O sentido desta doutrina é que o trabalhador, no exercício da liberdade sindical, deve ser tutelado não somente contra as prevaricações ou discriminações por parte do Poder Executivo, mas deve ser tutelado também, e talvez em primeiro lugar, perante o empregador. E de fato resultou evidente, nos países de democracia mais consolidada, que a ameaça real à liberdade sindical, depois do desenvolvimento que o movimento teve no século, provém, sobretudo, dos sujeitos privados, da autoridade privada da empresa. [...] É aqui que, não obstante o respeito formal da liberdade de organização, na prática é frequentemente impedido o exercício da liberdade, apesar de ser a empresa ou o local de trabalho justamente a área em que a intervenção do sindicato é mais natural e necessária (GIUGNI, 1988, pp. 22 e 23).

Como vimos na extraordinária exposição do jurista italiano, os empresários até admitem a liberdade e autonomia dos sindicatos

em relação ao Estado, mas não a toleram quando se trata da relação do sindicato com a empresa. Portanto, os empresários rejeitam a organização dos trabalhadores por local de trabalho não por “malvadeza”, mas por uma concepção ideológica liberal. Ou seja, eles consideram que o local de trabalho é um espaço de relação privada entre pessoas (trabalhador e empregador), não devendo, por isso, ser motivo de normatização por parte do Estado. Fica claro, assim, por que os projetos neoliberais para a organização sindical contemplam, por exemplo, o fim da unicidade sindical e de outros dispositivos da estrutura sindical, mas não contemplam uma legislação de sustento ou suporte à liberdade sindical nos locais de trabalho. Nem mesmo a modestíssima representação sindical de um trabalhador nas empresas com mais de duzentos empregados, prevista na Constituição Federal, foi regulamentada. Sem uma sólida organização por local de trabalho, entre outras conquistas democráticas, a negociação coletiva proposta pelos neoliberais não passa de uma farsa para precarizar e retroceder as conquistas do mundo do trabalho no Brasil.

O consultor ultraliberal José Pastore repudia o modelo europeu de contratação coletiva e afirma, de forma clara, o pensamento do grande empresariado e dos partidos de direita e de centro-direita:

As novas condições econômicas determinadas pela revolução tecnológica, pelo aumento da competição mundial e recorrência da recessão vêm demandando estímulos para uma redução da legislação sobre o mercado de trabalho e ênfase na negociação e contratação por empresa – desestimulando-se com isso os contratos rígidos e irrealistas negociados por setor, e, muito menos, no nível nacional. [...] Se as partes desejam realmente a instituição do contrato coletivo de trabalho, este terá mais funcionalidade na medida em que for descentralizado e baseado em negociações realmente livres a nível da empresa – com pouca legislação e sem a interferência da Justiça do Trabalho (PASTORE, 1992, p. 32).

Os tucanos não se cansam de criticar o PT por ter o partido, supostamente, aderido ao que sempre criticou no passado: o sindicalismo com pequena autonomia perante o Estado e a CLT. De fato, nos primeiros anos de sua fundação, as propostas do PT pregavam uma mudança expressiva nas relações de trabalho no Brasil. O que se propunha era uma transição do modelo trabalhista brasileiro, amplamente baseado em leis trabalhistas, para um modelo contratual, com amplas garantias democráticas – direito de greve, organização por local de trabalho, liberdade e autono-

mia para os sindicatos, direito à formação da CUT, como existe em diversos países europeus. De fato, em suas resoluções, o PT chegou a propor a revogação da CLT, que era tida como parte do entulho autoritário existente no Brasil. Mas é também verdade que o partido nunca chegou a propor o modelo liberal de relações de trabalho, tal como existe nos Estados Unidos, Japão e nos tigres asiáticos. O modelo europeu é fundamentalmente contratualista, mas não agrada em nada aos neoliberais, que debitam à sua inflexibilidade a relativa estagnação da Europa. Assim, as mudanças efetuadas pelo PT não são incoerentes, pois os modelos de relações de trabalho que sempre defendeu foram inegavelmente favoráveis aos trabalhadores. O PSDB é que não é coerente: traz a social-democracia em sua sigla, mas repugna os sindicatos e é adepto da selvageria neoliberal nas relações do trabalho.

Com a passar do tempo, o PT e a CUT, ainda que não ajustando contas formalmente com suas posições passadas, mudaram de posição. De fato, a realidade brasileira deixou claras as impossibilidades de uma transição, pura e simples, para o modelo europeu de relações de trabalho. O modelo da Europa possuiu características políticas, econômicas e sociais que não se configuram no Brasil. Na Europa é elevada a formalização do mundo do trabalho. Na maioria dos países europeus, a rotatividade no trabalho é muito baixa, devido às garantias contra a demissão imotivada. Os diversos países do continente são mais homogêneos internamente, o que favorece a consolidação de contratos coletivos nacionais. Existem sólidas garantias democráticas para os sindicatos, especialmente onde elas são mais necessárias: nos locais de trabalho. A Europa é formada por países mais coesos socialmente, o que faz que as disputas entre patrões e empregados sejam mais civilizadas.

Por tudo isso, estão certos politicamente aqueles segmentos da esquerda que defendem um modelo misto de relações do trabalho, que combine “direitos legislados” e “direitos contratualizados”, mais adequado às particularidades brasileiras. Para que esse modelo seja aperfeiçoado, com ênfase na contratação coletiva do trabalho, são pressupostos básicos e inegociáveis: medidas concretas e duras contra a demissão imotivada e a ampla democratização dos locais de trabalho. O primeiro ponto é constitucional e ocupa o primeiro item do artigo 7º da Constituição Federal: “Relação de trabalho protegida contra demissão arbitrária ou sem justa causa, nos termos da lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos.” Já se passaram mais de vinte anos e nada se avançou ainda na sua regulamentação, devido à enorme resistência dos empregadores. Quanto à organização por local de trabalho, até a modestíssima representação de um representante dos trabalhadores nas empresas

com mais de duzentos empregados também não foi regulamentada devido às mesmas resistências patronais.

A título de exemplo, veja só os direitos que estão inseridos no Estatuto dos Trabalhadores da Itália sobre a liberdade sindical: constituição de representação sindical na empresa; nulidade de qualquer ato ou pacto discriminatório; direito de controlar a aplicação de normas para prevenção de acidentes e doenças profissionais; proibição de o empregador constituir ou sustentar sindicatos de acomodação ou fantoches; direito de realização de assembleias nos locais de trabalho, fora ou durante o horário de trabalho, dentro dos limites de até dez horas anuais; direito de licenças remuneradas ou não para os dirigentes sindicais; direito de retenção voluntária das contribuições sindicais; disponibilidade de locais nas empresas para as representações sindicais de trabalhadores; proteção especial aos dirigentes sindicais no exercício do mandato. E os trabalhadores italianos contam também com legislação contra a demissão imotivada. Será que uma pauta dessas tem chance de prosperar junto ao grande empresariado e suas representações políticas, que se dizem tão engajadas na renovação das relações de trabalho no Brasil?

A esquerda deve continuar empenhada em promover avanços nas relações de trabalho no Brasil, ampliando os espaços para a contratação coletiva do trabalho. O que não deve ser aceito são as “modernas” teses neoliberais, que apenas reciclam velhas práticas da República Velha. Ou seja, teses que realizam uma crítica regressiva à CLT, oferecendo como alternativa a tutela do mercado sobre o mundo do trabalho, como existia até 1930 e é ainda hoje o modelo adotado pelos tigres asiáticos, que tanto encanta o neoliberalismo.

## ACORDOS E CONVENÇÕES COLETIVAS

A CLT define que a Convenção Coletiva de Trabalho é o acordo de caráter normativo, pelo qual dois ou mais sindicatos representativos de categorias econômicas e profissionais estipulam condições de trabalho aplicáveis, no âmbito das respectivas representações, às relações individuais de trabalho. É facultado aos sindicatos representativos de categorias profissionais celebrar acordos coletivos com uma ou mais empresas da correspondente categoria econômica, que estipulem condições de trabalho, aplicáveis no âmbito da empresa ou das empresas acordantes às respectivas relações de trabalho. Não se poderá estipular duração de convenção ou acordo superior a dois anos. As condições estabelecidas em convenção, quando mais favoráveis, prevalecerão sobre as estipuladas em acordo.

Temos no Brasil, portanto, uma regulamentação do trabalho que combina normas legais e contratos e/ou acordos coletivos. Assim, a convenção ou acordo coletivo não poderá fixar condições de trabalho inferiores às previstos na CLT, que funciona como o patamar mínimo de direitos. São poucos os casos em que é previsto legalmente que acordos ou convenções coletivas reduzam direitos previstos legalmente. São exemplos os dispositivos constitucionais que autorizam a redução de salários, a compensação de horários e a redução da jornada.

Os acordos e convenções coletivas de trabalho têm a sua maior amplitude no Brasil na questão da remuneração, em função da inexistência de indexação salarial em nosso país, além de tratarem de um amplo leque de questões vinculadas ao salário indireto. Nas relações de trabalho, a contratação coletiva, em geral, amplia direitos fixados em lei e adapta a legislação às situações específicas das categorias profissionais. Nas relações sindicais, a contratação regulamenta dispositivos legais, pouco avançando em um amplo leque de questões que poderiam modernizar as relações de trabalho no Brasil. Os sindicatos mais organizados têm acordos e convenções coletivas mais amplos; já a grande maioria dos sindicatos, além do reajuste salarial, pouco avança em relação ao que está previsto em lei.

Existem, também, diversas questões trabalhistas implantadas unilateralmente pelas empresas, em geral sem negociação com os sindicatos. Algumas dessas cláusulas são reivindicações dos trabalhadores, outras são claramente contra os seus interesses. São as principais cláusulas implantadas pelas empresas: planos de cargos e salários, regulamentos de pessoal, planos de saúde, planos de previdência, remuneração variável. Cabe ressaltar, ainda, os critérios para a contratação de trabalhadores, definidos de forma unilateral pelas empresas, que definem perfil do novo empregado segundo sexo, idade, raça, invalidando muitas normas antidiscriminatórias definidas na legislação brasileira.

## **PRINCIPAIS ITENS DOS CONTRATOS DE TRABALHO**

### **SALÁRIO E REMUNERAÇÃO**

Nesse item concentram-se as mais importantes cláusulas dos acordos e convenções coletivas. Isso porque, como dissemos, não existe nenhuma política salarial com reajustes automáticos, e, além do mais, diversos direitos são definidos genericamente na legislação e em percentuais mínimos, ficando para a negociação direta a sua aplicabilidade e ampliação. São os seguintes os principais itens contratados, que variam de acordo com cada categoria: reposição das perdas

salariais anuais, aumento real, participação nos lucros ou resultados, piso salarial, salário profissional, gratificações, abonos, adiantamento de salário quinzenal ou semanal, adiantamentos de férias, salário substituição, adicional de horas extras e noturno, adiantamento do 13º salário, licença-prêmio, auxílio-alimentação, auxílio-refeição, cesta básica, lanche, auxílio-educação, auxílio-material escolar, de auxílio-creche, auxílio a filhos portadores de deficiência, complementação de auxílio-doença, auxílio-funeral, abono de aposentadoria, seguro de vida, reembolso de despesas de viagem, alguns aspectos da assistência médica, adicional por tempo de serviço, gratificações de função.

#### DURAÇÃO E RELAÇÕES DE TRABALHO

Em que pese a importância da redução da jornada de trabalho para melhorar o nível de emprego, pouca coisa tem melhorado nesse sentido nos acordos e convenções coletivas. Também poucas cláusulas de importância têm sido negociadas visando a modernizar as relações de trabalho no Brasil. As principais cláusulas constantes de acordos e convenções coletivas, que variam nas diversas categorias profissionais, são: reduções na jornada de trabalho, compensação de jornada de trabalho, alguns aspectos das férias, abono de faltas, ampliação das faltas remuneradas previstas em lei, concurso e remanejamento interno para cargos comissionados, ampliação do aviso prévio, alguns direitos adicionais em caso de demissão, divulgação do contrato de trabalho, garantia de emprego por prazos determinados, estabilidades provisórias na pré-aposentadoria e em outros casos (doença, paternidade etc.), treinamento de mão de obra na implantação de novas tecnologias e algumas cláusulas referentes a segurança e saúde no trabalho.

#### CLÁUSULAS SINDICAIS

O pequeno desenvolvimento das cláusulas sindicais nos acordos e convenções coletivas de trabalho é um claro indicativo de que o patronato brasileiro é totalmente refratário à liberdade e autonomia sindicais. São poucos os casos em que se preveem organizações por local de trabalho e, na maioria das vezes, são negadas as liberdades mais elementares. São as seguintes as cláusulas previstas nos acordos e convenções coletivas de trabalho, que variam de categoria para categoria: liberação de dirigentes sindicais, desconto e repasse de taxas definidas em assembleias, instalação de quadro de avisos, estabelecimento de condições para a realização da sindicalização, eleição de delegados sindicais e comissões por empresa, alguns mecanismos de solução de conflitos (comissões de conciliação prévia etc.).



# SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRO

## SEGURIDADE SOCIAL

O sistema moderno de seguridade social surgiu na Europa e foi sintetizado na Convenção 102 da OIT, aprovada em 1952. Diz o texto dessa Convenção:

Seguridade social é a proteção que a sociedade proporciona a seus membros mediante uma série de medidas públicas contra as privações econômicas e sociais que de outra forma derivariam no desaparecimento ou em forte redução de sua subsistência como consequência de enfermidade, maternidade, acidente do trabalho ou enfermidade profissional, desemprego, invalidez, velhice, morte e também a proteção em forma de assistência médica e de ajuda às famílias com filhos (SUSSEKIND 1994, p. 416).

O Brasil, durante um longo período, se recusou a ratificar tal Convenção da OIT, o que só aconteceu mais recentemente no governo Lula. Até a década de 1980, praticamos um modelo assistencial profundamente distante de um verdadeiro modelo de seguridade social. Largas parcelas da população foram excluídas da proteção previdenciária. Muitos direitos previdenciários previstos na convenção foram implantados com grande atraso, a exemplo do salário-maternidade, do seguro-desemprego, entre outros. A saúde pública foi implementada em nosso país de acordo com um viés corporativista e durante um longo período os recursos públicos federais eram direcionados exclusivamente aos segurados da Previdência Social. A assistência social não passava de uma vergonhosa política de manipulação da população.

Foi somente em 1988, depois de longos anos de lutas dos trabalhadores e dos demais movimentos sociais, que foi incorporado à Constituição Federal, no capítulo dos direitos sociais, o sistema de seguridade social, como um conjunto de ações nas áreas de previdência, saúde e assistência social. Foram definidas novas fontes de custeio, além da folha de salários, e ficou garantida a participação democrática da população na gestão do sistema. Nos

anos seguintes, depois de novas resistências do governo, foram aprovadas as leis regulamentadoras no tripé da seguridade social: saúde (1990); custeio e gestão da seguridade (1991); previdência social (1991) e assistência social (1993).

O sistema de seguridade social é ainda incompreendido por largas parcelas da população. Como previdência e saúde funcionaram organicamente até 1988, ainda hoje é muito comum a visão de que cabe ao INSS garantir médicos e hospitais para a população. Previdência e saúde fazem parte do novo sistema de seguridade social, são políticas complementares, mas têm importantes diferenças. A saúde pública é prestada pela rede do SUS e visa a manter o bem-estar físico e mental das pessoas. Já a Previdência é administrada pelo INSS e tem uma outra função: garantir os rendimentos dos trabalhadores e trabalhadoras nos momentos de inatividade (doença, acidente, invalidez, maternidade, idade avançada) e proteger os dependentes em casos de morte e prisão do segurado. Como a questão da saúde é mais imediata, muitas vezes não se dá o valor devido à discussão previdenciária. É bom que se diga: previdência é um programa importante e é três vezes mais caro do que saúde pública. As pessoas usam a saúde eventualmente; já na previdência o que existe são benefícios de “prestação continuada” que são pagos mensalmente, e, em muitos casos, de forma vitalícia.

#### UMA CULTURA MAIS PREVENTIVA

A Constituição, em seu artigo 194, define a seguridade social como “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”. O conceito e o sistema de seguridade social são importantes para que tenhamos no Brasil uma cultura preventiva, e não meramente indenizatória. Para tanto, é preciso uma articulação dos programas da seguridade social. O planejamento intersetorial deveria envolver, por meio de ações integradas, os Ministérios da Previdência, Saúde, Desenvolvimento e Trabalho.

Vejamos a caso da previdência. É muito comum as pessoas afirmarem que contribuem para o INSS, mas que não usufruem de seus benefícios. Essa visão indenizatória da previdência é dramática, pois seus benefícios de curto prazo são principalmente aqueles por incapacidade e por morte precoce. Previdência é, acima de tudo, prevenção. Querer utilizar previdência imediatamente é torcer para ficar doente, se acidentar, ficar inválido ou morrer, eventos que dão direito a benefícios mais imediatos.

Assim, ter cultura previdenciária significa pagar previdência e, no curto prazo, tomar “prejuízo” e ainda ficar muito feliz com isso. É um seguro social.

Por tudo isso, a previdência só ganha uma dimensão verdadeiramente humanista se articulada no moderno conceito de seguridade social. Muitos eventos previdenciários – doença, acidentes comuns, acidentes do trabalho, invalidez, desemprego e morte –, podem, com políticas preventivas, ser evitados. E a prevenção, todos sabemos, é duplamente importante: preserva vidas e reduz o peso dos gastos previdenciários. Assim, ao invés de a previdência agir como uma seguradora que se limita a pagar os benefícios, ela deve se articular, em uma ação intersetorial com a saúde, em grandes políticas preventivas visando ao bem-estar da população.

No Brasil é muito comum restringir a ideia de saúde aos médicos, postos de saúde e hospitais. Isso não é saúde, é doença. Claro que é decisivo um bom sistema de saúde curativo, que garanta o tratamento das pessoas quando acometidas por doenças. Mas saúde é, acima de tudo, prevenção. Daí por que a importância do conceito ampliado de saúde da Lei Orgânica da Saúde:

A saúde tem como fatores determinantes e condicionantes, entre outros, a alimentação, a moradia, o saneamento básico, o meio ambiente, o trabalho, a renda, a educação, o transporte, o lazer e o acesso aos bens e serviços essenciais; os níveis de saúde da população expressam a organização social e econômica do país. Dizem respeito também à saúde as ações que se destinam a garantir às pessoas e à coletividade condições de bem-estar físico, mental e social.

Em um sentido amplo, a seguridade social reúne as políticas da previdência do setor privado (INSS), da previdência dos servidores públicos civis e militares (que tratamos em capítulo à parte), da saúde pública oferecida pelo SUS, das políticas de assistência social e dos direitos do sistema público de emprego. A seguridade social é, portanto, parte fundamental de um projeto em defesa da vida.

## **SAÚDE PÚBLICA**

Um dos pressupostos básicos da cidadania, a saúde demorou décadas para se transformar em uma política universal para toda a população. Até 1930, a saúde pública não se desenvolveu em função do liberalismo reinante. Daquela época até 1988, foi implantada dentro de um viés corporativista, sendo acessível, em grande medida, somente a quem tivesse carteira assinada e a seus

dependentes. Com a Constituição de 1988, a saúde pública ganhou, finalmente, uma dimensão universal no plano jurídico-legal, sendo considerada direito do cidadão e dever do Estado.

Até 1930, o Estado não se responsabilizava pela saúde da população. Fazia parte da ideologia dominante a não intervenção estatal nas políticas sociais. Também os empresários se omitiram, até mesmo da proteção à saúde dos seus empregados. Sem nenhuma política pública de saúde, a população se virava de diversas formas. Se alguém fosse vitimado por alguma doença mais simples, as alternativas mais comuns eram recorrer a alguma instituição filantrópica ou de auxílio mútuo, aos remédios retirados de plantas medicinais ou até apelar aos curandeiros. Nos casos de doenças mais graves que necessitassem alguma intervenção cirúrgica, em função dos altíssimos custos para a época, a alternativa era gastar as economias de toda uma vida, próprias ou de familiares, sob pena de a pessoa encaminhar-se para a morte sem nenhum atendimento.

A corrente de esquerda hegemônica na época, o anarcossindicalismo, realizava uma crítica radical ao capitalismo e às péssimas condições de vida e trabalho, mas, por princípio ideológico, não pleiteava a presença do Estado nas políticas públicas e de saúde. Uma resolução do Primeiro Congresso Operário, em 1906, colocou essa questão nos seguintes termos:

Considerando que os trabalhadores mal ganham para prover a sua subsistência cotidiana e contribuir para a luta sindical indispensável, e que, portanto, não podem acumular capitais suficientes para a montagem de asilos ou hospitais; e, que enquanto vigorar o regime atual, o operário não se poderá furtar às contingências da miséria e do abandono; o Congresso aconselha como única solução a este problema que se ponham em prática as deliberações já tomadas pelo mesmo (PINHEIRO E HALL, 1979, p. 54).

A estrutura do sistema público de saúde teve o seu início em 1923, com as Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAP), que se destinavam, entre outros objetivos, a prestar aos trabalhadores de determinada empresa “socorros médicos e medicamentos”. Essas caixas foram substituídas depois de 1930 pelos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAP), que passaram a conceder serviços de saúde a categorias profissionais.

Paralelamente ao sistema previdenciário, desenvolveu-se um sistema público de saúde:

No ano de 1930 foi criado o Ministério da Educação e Saúde. O novo Ministério, voltado essencialmente para a realização de campanhas

sanitárias, de forma centralizada nacionalmente, buscava impor aos estados e municípios uma estrutura de assistência das patologias endêmicas em dispensários por patologia, e, posteriormente, em unidades polivalentes – os centros de saúde. Em 1953, é criado o Ministério da Saúde, composto pelos serviços nacionais de controle das endemias (ANFIP, 1995, p. 13).

Esse modelo de saúde pública que vigorou, nas suas linhas essenciais, até a Constituição de 1988, revelou-se problemático.

Quatro problemas cruciais revelaram uma crescente descoordenação do sistema público de saúde: primeiro, a assistência à saúde definitivamente sem fonte própria de receita, condenada a resistir como apêndice da Previdência Social; segundo, a dicotomia colocando de um lado a assistência médica previdenciária e de outro os serviços de saúde pública; terceiro, o modelo de prática dos serviços sanitários baseado numa concepção militar e positivista da saúde enquanto campanha, vigilância e combate; e, ainda, uma quarta questão, não menos importante, que é a forma de gestão e decisão centralizada no Governo Federal cuja interferência e ingerência nos estados e municípios será crescente, quase sempre desvinculada das organizações estaduais, efetivando duplicidade e irracionalidade financeira e programática nas execução das ações (ANFIP, 1995, pp. 13-4).

#### A DITADURA MILITAR AMPLIOU A PRIVATIZAÇÃO DA SAÚDE

Em 1966, com a ditadura militar, o sistema previdenciário sofreu grandes modificações. Os IAP foram unificados no Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), que acabou com a gestão democrática, uniformizou os benefícios e tornou obrigatória a assistência médica aos trabalhadores do mercado formal de trabalho e aos seus dependentes. Com o aumento da demanda por serviços de saúde, e, sobretudo, pela concepção privatista reinante, expandiram-se, nos anos seguintes e em larga escala, os credenciamentos, contratos e convênios com a rede privada. Também os sindicatos foram envolvidos nessa política através do “Plano de Valorização Sindical”, com o estabelecimento de convênios para o atendimento de seus associados. Para facilitar a privatização, a partir de 1974, passou-se a permitir às empresas o abatimento de todos os gastos com assistência médica no Imposto de Renda.

Em 1978, foi criado o Sistema Nacional de Previdência Social (Sinpas), que buscou reorganizar o setor, e como parte dessa política surgiu o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previ-

dência Social (Inamps), órgão destinado a coordenar as atividades médicas. Com o fim da ditadura militar, cresceram as pressões, sobretudo dos movimentos sociais ligados à saúde, por mudanças profundas no sistema público de saúde. Em 1987, foi publicado o Decreto 94.657, instituindo o Sistema Unificado e Descentralizado de Saúde (Suds), que foi o embrião de um novo sistema público de saúde para o Brasil.

Finalmente, a Constituição de 1988, pela primeira vez na história brasileira, adotou o conceito de seguridade social como um conjunto de ações complementares e integradas nas áreas de saúde, previdência e assistência social. Foram definidas novas fontes de custeio e, além da folha de salários, foram criadas contribuições sobre o faturamento e o lucro das empresas. A saúde foi universalizada como um direito do cidadão e dever do Estado. Foram criados mecanismos de controle social sobre o sistema de saúde no plano nacional, nos estados e nos municípios. Nem bem foi promulgada a Constituição de 1988, chegou ao Brasil a onda neoliberal com Fernando Collor. Foi necessária muita pressão social para que se aprovassem as leis orgânicas da saúde (1990) e da seguridade social (1991).

#### PSDB E DEMOCRATAS ACABARAM COM A CPMF

A universalização dos serviços de saúde, implantada de forma tardia no Brasil, foi um enorme avanço social em nosso país. Com o Sistema Único de Saúde (SUS), o Brasil realizou uma transição de modelo de clientela fechada – o Inamps dos trabalhadores formais – para um modelo universal que se propôs a garantir o atendimento de toda a população. Essa transição, no entanto, vem encontrando uma enorme dificuldade para se consolidar devido à questão do financiamento. Somente no ano 2000, com doze anos de atraso em relação ao texto constitucional, foi aprovada a Emenda Constitucional 29, que vinculou recursos orçamentários das três esferas de governo para a saúde. Mas essa emenda constitucional ainda não foi regulamentada para definir o que são considerados gastos com saúde. Em Minas Gerais, por exemplo, nos gastos de saúde são incluídos aqueles de clientelas fechadas (serviços de saúde de servidores civis e militares) e até os gastos com saneamento básico da empresa estadual de saneamento – a Copasa.

Os partidos de direita e de centro-direita têm sido muito hostis com o SUS. No Plano Diretor de Reforma do Estado de FHC, aprovado em 1995, ficou definido que a saúde era “atividade não exclusiva de Estado”; que o Estado deveria se afastar diretamente

dessa prestação de serviços e que, em seu lugar, deveriam prosperar as empresas privadas; que os serviços públicos de saúde seriam entregues às chamadas Organizações Sociais, entidades privadas que, supostamente, não têm fins lucrativos. Esse modelo foi aplicado amplamente, entre outros locais, na rede de saúde da cidade de São Paulo e nos hospitais estaduais do estado de São Paulo.

O ápice da postura anti-SUS deu-se na questão da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF). Com o retorno do crescimento econômico no governo Lula e com a melhora expressiva da situação fiscal do Governo Federal como resultado desse crescimento, foi proposto que grande parte da CPMF voltasse a financiar a saúde, como era a concepção inicial dessa contribuição. No processo de negociação, o governo Lula fez todo tipo de concessão, mas não conseguiu convencer os partidos de oposição a aprovar a continuidade da CPMF. A intenção dos partidos de oposição era simples: retirar R\$ 40 bilhões do Governo Federal para sufocar financeiramente o governo Lula e reduzir o seu favoritismo nas eleições presidenciais de 2010. Assim, o governo Lula rompeu com o privatismo dos partidos de direita e de centro-direita na saúde, mas ficou sem as receitas necessárias para dar um salto de qualidade na saúde pública no Brasil. Enquanto a CPMF ajudou a viabilizar o superávit primário para o pagamento da dívida pública, ela foi renovada, mas quando a situação fiscal permitiu que ela pudesse financiar a saúde, ela foi suprimida pela iniciativa de PSDB e DEM.

## **AS POLÍTICAS DE SAÚDE PÚBLICA**

### **DIREITO DO CIDADÃO E DEVER DO ESTADO**

A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício. O dever do Estado de garantir a saúde consiste na formulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos e no estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação. O dever do Estado não exclui o das pessoas, da família, das empresas e da sociedade.

A saúde tem como fatores determinantes e condicionantes, entre outros, a alimentação, a moradia, o saneamento básico, o meio ambiente, o trabalho, a renda, a educação, o transporte, o lazer e o

acesso aos bens e serviços essenciais; os níveis de saúde da população expressam a organização social e econômica do país. Dizem respeito também à saúde as ações que se destinam a garantir às pessoas e à coletividade condições de bem-estar físico, mental e social.

#### A CONSTITUIÇÃO DO SUS

O conjunto de ações e serviços de saúde prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da Administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo poder público, constitui o SUS. Estão incluídas no disposto anteriormente as instituições públicas federais, estaduais e municipais de controle de qualidade, pesquisa e produção de insumos, medicamentos, inclusive de sangue e hemoderivados, e de equipamentos para saúde. A iniciativa privada poderá participar do SUS, em caráter complementar.

#### OBJETIVOS E ATRIBUIÇÕES DO SUS

São objetivos do SUS: a) a identificação e divulgação dos fatores condicionantes e determinantes da saúde; b) a formulação de política destinada a promover ações, nos campos econômico e social, que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos e no estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços de saúde; c) a assistência às pessoas por intermédio de ações de promoção, proteção e recuperação da saúde, com a realização integrada das ações assistenciais e das atividades preventivas.

Estão incluídas ainda no campo de atuação do SUS: a) a execução de ações de vigilância sanitária, de vigilância epidemiológica, de saúde do trabalhador e de assistência terapêutica integral, inclusive farmacêutica; b) a participação na formulação da política e na execução de ações de saneamento básico; c) a ordenação da formação de recursos humanos na área de saúde; d) a vigilância nutricional e a orientação alimentar; e) a colaboração na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho; f) a formulação da política de medicamentos, equipamentos, imunobiológicos e outros insumos de interesse para a saúde e a participação na sua produção; g) o controle e a fiscalização de serviços, produtos e substâncias de interesse para a saúde; h) a fiscalização e a inspeção de alimentos, água e bebidas para consumo humano; i) a participação no controle e na fiscalização da produção, transporte, guarda e utilização de substâncias e produtos psicoativos, tóxicos e radioativos; j) o incremento, em sua área de atuação, do desenvolvimento científico e tecnológico; k) a formulação e execução da política de sangue e seus derivados.

## PRINCÍPIOS E DIRETRIZES DO SUS

As ações e serviços públicos de saúde e os serviços privados contratados ou conveniados que integram o SUS são desenvolvidos de acordo com as diretrizes previstas no artigo 198 da Constituição Federal, obedecendo ainda aos seguintes princípios: a) universalidade de acesso aos serviços de saúde em todos os níveis de assistência; b) integralidade de assistência, entendida como conjunto articulado e contínuo das ações e serviços preventivos e curativos, individuais e coletivos, exigidos para cada caso em todos os níveis de complexidade do sistema; c) preservação da autonomia das pessoas na defesa de sua integridade física e moral; d) igualdade da assistência à saúde, sem preconceitos ou privilégios de qualquer espécie; e) direito à informação, às pessoas assistidas, sobre sua saúde; f) divulgação de informações quanto ao potencial dos serviços de saúde e a sua utilização pelo usuário; g) utilização da epidemiologia para o estabelecimento de prioridades, a alocação de recursos e a orientação programática; h) participação da comunidade; i) descentralização político-administrativa, com direção única em cada esfera de governo: ênfase na descentralização dos serviços para os municípios; regionalização e hierarquização da rede de serviços de saúde; j) integração em nível executivo das ações de saúde, meio ambiente e saneamento básico; k) conjugação dos recursos financeiros, tecnológicos, materiais e humanos da União, dos estados, do Distrito Federal e dos Municípios na prestação de serviços de assistência à saúde da população; l) capacidade de resolução dos serviços em todos os níveis de assistência; m) organização dos serviços públicos de modo a evitar duplicidade de meios para fins idênticos.

## O ATENDIMENTO AO CIDADÃO NO SUS

No SUS o sistema de atendimento funciona de modo descentralizado e hierarquizado. Significa que a gestão do SUS é feita, principalmente, pelos municípios, com a conseqüente transferência de recursos financeiros da União, além da cooperação técnica. A maior parte dos municípios não tem condições de ofertar os serviços de saúde na integralidade. Para que o sistema funcione, é necessário que haja uma estratégia regional de atendimento (parceria entre estados e municípios) para corrigir essas distorções de acesso.

No SUS há o que se chama de referencialização. Na estratégia de atendimento, para cada tipo de enfermidade há um local de referência para o serviço. A entrada ideal do cidadão na rede de saúde é a atenção básica (postos de saúde, equipes de saúde da família etc.).

Um segundo conceito básico do SUS é a hierarquização da rede. O sistema, portanto, entende que deve haver centros de referência para

graus de complexidade diferentes de serviços. Quanto mais complexos os serviços, eles são organizados na seguinte sequência: unidades de saúde, município, polo e região.

#### AS COMPLEXIDADES NO SUS

*Atenção Básica à Saúde* – trata-se do primeiro nível de atenção à saúde, segundo o modelo adotado pelo SUS. É, preferencialmente, a “porta de entrada” do sistema de saúde. A população tem acesso a especialidades básicas, que são: clínica médica (clínica geral), pediatria, obstetrícia e ginecologia. Estudos demonstram que a atenção básica é capaz de resolver cerca de 80% das necessidades e problemas de saúde. O programa Saúde da Família é a estratégia adotada pelo Ministério da Saúde para a organização da atenção básica em determinada área. Cada equipe (médico, enfermeiro e auxiliar de enfermagem) deve atender no mínimo 2.400 e no máximo 4.500 pessoas.

*Média complexidade* – tem o objetivo de atender os principais agravos de saúde da população, com procedimentos e atendimento especializados. São serviços como consultas médicas hospitalares e ambulatoriais, exames e alguns procedimentos cirúrgicos. É constituída por procedimentos ambulatoriais e hospitalares situados entre a atenção básica e a alta complexidade.

*Alta complexidade* – procedimentos que envolvem alta tecnologia e/ou alto custo. São exemplos de procedimentos de alta complexidade: traumatologia-ortopedia, cardiologia, terapia renal substitutiva e oncologia. As principais áreas estão organizadas em redes, como as de cirurgias cardíacas e de atenção oncológica.

#### AS FORMAS DE CONTROLE SOCIAL

A Lei 8.142/90 definiu o controle social do SUS, que contará, em cada esfera de governo, sem prejuízo das funções do Poder Legislativo, com duas instâncias colegiadas: o Conselho de Saúde e a Conferência de Saúde.

O Conselho de Saúde deve existir em cada cidade, em cada estado e um para todo o país. Também as unidades de serviços, como distritos, hospitais, centros de saúde e unidades básicas de saúde podem eleger conselhos.

O conselho de saúde é, em caráter permanente e deliberativo, um órgão colegiado que atua na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde na instância correspondente, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros, cujas decisões serão homologadas pelo chefe do poder legalmente constituído em cada esfera de governo. Todos os Conselhos devem ser paritários, isto é, metade dos

membros são pessoas que usam a saúde e a outra metade é dividida entre representantes do governo, de empresas privadas de saúde e funcionários públicos da saúde.

A Conferência de Saúde reunirá os vários segmentos sociais, para avaliar a situação de saúde e propor as diretrizes para a formulação da política de saúde nos níveis correspondentes, convocada pelo Poder Executivo ou, extraordinariamente, por este ou pelo Conselho de Saúde. As conferências municipais e estaduais realizam-se a cada dois anos, e a Conferência Nacional a cada quatro anos.

## PREVIDÊNCIA SOCIAL

O marco inicial da Previdência Social no Brasil foi a Lei Eloy Chaves, de 24 de janeiro de 1923, que criou em cada uma das empresas de estrada de ferro existentes no país uma Caixa de Aposentadoria e Pensões (CAP) para os seus empregados. O plano de benefícios da Caixa dos ferroviários previa a aposentadoria por invalidez; a aposentadoria ordinária (aos 30 anos de serviço e 50 anos de idade) e proporcional para quem completasse somente um dos dois critérios; e pensão para os herdeiros em caso de morte. O custeio era tripartite – trabalhadores, empresa e governo – e na gestão era garantida a participação dos trabalhadores.

A partir de 1933, a Previdência Social sofreu a sua primeira grande modificação estrutural: surgiram os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAP), que buscavam dar maior racionalidade e amplitude ao sistema, estendendo-o ao conjunto dos assalariados urbanos. Cronologicamente, surgiram assim os IAP: o dos marítimos (IAPM), em 1933; o dos comerciários (IAPC), em 1934; o dos bancários (IAPB), em 1934; o dos industriários (IAPI), em 1936. Em 1939, o sistema previdenciário era composto por quatro IAP e cem CAP. Ainda assim, continuavam excluídos da proteção previdenciária os trabalhadores autônomos, os domésticos e os rurais.

Durante um longo período conviveram duas formas de organização da Previdência Social.

As principais diferenças das CAP e dos IAP eram as seguintes: a) os IAP se constituíam em fundos por categorias profissionais e não por empresas, como as CAP, integrando assim trabalhadores das várias empresas; b) as CAP eram sociedades civis e os IAP autarquias, o que possibilitava um maior controle do Estado sobre o sistema; c) com os IAP, sindicatos e sistema previdenciário passam a ter maior vínculo, e se cria espaço para certa manifestação dos trabalhadores assalariados,

segundo categorias. Isto também propicia o surgimento do clientelismo, no controle e manipulação de verbas e empregos no sistema, dando margem à iniciativa de composições para o desdobramento da estrutura partidária populista (RIBEIRO e LACAZ, 1984, p. 152).

No período de 1945 a 1964, a Previdência Social sofreu importantes transformações, principalmente devido à pressão exercida pelo movimento sindical. Depois de um processo de unificação, em 1953, um decreto extinguiu finalmente as CAP, que foram incorporadas pelas estruturas dos IAP. Ainda assim, o sistema era ainda muito heterogêneo no plano de benefícios e custeio e na estrutura administrativa.

Depois de treze anos de tramitação no Congresso Nacional e de muita pressão dos trabalhadores, foi finalmente promulgada, em 1960, a primeira lei geral de previdência no Brasil – a Lei Orgânica de Previdência Social (Lops). Por tal lei foram uniformizados o plano de benefícios, o custeio e a gestão administrativa dos seis institutos de previdência (IAPB, IAPC, IAPI, IAPM, Iapfest, Iaptec). Ficou garantida a participação dos trabalhadores na gestão do sistema previdenciário. Foi mantida a aposentadoria por tempo de serviço para homens e mulheres aos 30 anos (proporcional) e 35 anos (integral), condicionada a uma idade mínima de 55 anos. Foi criada a aposentadoria especial aos 15, 20 e 25 anos de serviço para trabalhadores submetidos às atividades insalubres, penosas e perigosas. Foi introduzida a diferenciação entre homens e mulheres em dois tipos de aposentadoria: aposentadoria por idade aos 65 anos (homens) e 60 anos de idade (mulheres) e aposentadoria compulsória aos 70 anos de idade (homens) e 65 anos de idade (mulheres). Depois da Lops, ainda continuaram excluídos da previdência os empregados domésticos, os ministros religiosos e os trabalhadores rurais. Em 1962, depois de uma intensa pressão sindical, foi abolida a exigência de idade mínima de 55 anos para a aposentadoria por tempo de serviço.

#### A DITADURA E A PREVIDÊNCIA

Com a ditadura militar, a Previdência Social sofreu uma grande modificação em sua organização. O Decreto-lei 62, de 21/11/1966, promoveu a unificação dos seis institutos de previdência existentes no INPS, que foi instalado em 2 de janeiro de 1967. O plano de benefícios da Lops foi, no geral, mantido. Foi excluída da gestão do sistema previdenciário a representação dos trabalhadores e a dos empregadores. Na unificação, foram utilizados os superávits e as reservas de alguns institutos para cobrir o déficit de outros.

Portanto, a unificação foi de cima para baixo, impôs perdas aos institutos mais bem organizados e significou um retrocesso do ponto de vista da gestão democrática.

Sintonizada com a política de paz social e visando conter os conflitos sociais, a ditadura militar expandiu muito a Previdência Social nos anos seguintes. Ampliou a cobertura aos empregados domésticos e aos trabalhadores rurais; estatizou o seguro de acidentes do trabalho; estabeleceu a aposentadoria integral da mulher aos 30 anos de serviço; implantou a aposentadoria dos professores aos 25 anos de serviço, se mulher, e aos 30 anos de serviço, se homem. Criou a renda mensal vitalícia e o salário-maternidade. Equiparou a companheira à esposa para efeito de direitos previdenciários. Disciplinou a previdência privada complementar no Brasil.

Essa ampliação da previdência não conseguiu, porém, conter as insatisfações crescentes dos trabalhadores da ativa e, em particular, dos aposentados e pensionistas. Isso porque foi uma ampliação sob bases limitadas (por exemplo, a aposentadoria dos trabalhadores rurais era de meio salário mínimo); os benefícios previdenciários foram sendo gradativamente arrojados no seu cálculo inicial e nos reajustes posteriores; foram feitos muitos acréscimos nas tabelas de contribuição; e a ditadura administrou com mão de ferro a Previdência Social, sem qualquer participação democrática dos trabalhadores. Tudo isso levou a uma rearticulação de determinados movimentos sociais na década de 1980, que culminou com a fundação da Confederação Brasileira dos Aposentados e Pensionistas (Cobap), entidade que cumpriu, junto com os movimentos de saúde, um papel fundamental na luta em defesa da seguridade social no Brasil.

O senador Roberto Campos, quadro importante da ditadura militar e uma das maiores lideranças do neoliberalismo, chegou a propor no Senado Federal, na crise da previdência na década de 1980, a adoção do modelo chileno de privatização da previdência social. Felizmente, esse projeto não prosperou e não foi aprovado. Ele formulou o Projeto de Lei 136/83 “permitindo o desligamento do INPS e do Inamps das empresas que assim o desejarem mediante contratação de serviços com empresas privadas de seguro e de assistência médica, que receberiam delegação dos serviços daqueles institutos”.

#### AS CONQUISTAS NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Outro momento importante para a Previdência Social no Brasil deu-se com a promulgação da Constituição de 1988. O

texto constitucional incorporou a previdência dentro do conceito mais amplo de seguridade social. Foram criadas novas fontes de financiamento. Iniciou-se um processo embrionário de controle social. E, no que se refere aos benefícios, foram obtidos muitos avanços: as aposentadorias e pensões tiveram os seus valores recompostos pelo número de salários da época de sua concessão; o piso de todos os benefícios passou a ser o salário mínimo; o 13º benefício passou a ser integral; a aposentadoria passou a ser calculada com base nos últimos 36 salários de contribuição, corrigidos monetariamente; o salário-maternidade foi estendido para 120 dias; os cônjuges do sexo masculino passaram a ter direito à pensão por morte; foi criada a aposentadoria proporcional para as mulheres aos 25 anos de serviço; a aposentadoria por idade dos trabalhadores rurais foi reduzida para os 60 anos, se homem, e 55 anos, se mulher.

Com a vitória de Fernando Collor para presidente e a indicação de Antônio Magri para Ministro da Previdência Social, aumentou a dificuldade para aprovar as leis com a regulamentação do texto constitucional, o que acabou levando quase três anos (Leis 8.212 e 8.213, de julho de 1991). Naquele período, criou-se um buraco legislativo, ou seja, a velha lei de previdência já estava superada e a nova legislação não estava regulamentada, o que abriu uma série de polêmicas políticas e jurídicas, que foram responsáveis por uma série de mobilizações, sendo a mais expressiva a histórica luta pelo 147%. É bom frisar que o movimento pelos 147%, mais que um movimento de caráter econômico, significou o primeiro protesto político de massas contra o governo Collor.

Nem bem foi promulgada a nova legislação, o governo apresentou uma ampla proposta de reforma da Previdência Social, já em julho de 1991, em direção à privatização do sistema. Se propunham: a redução do teto dos benefícios para cinco salários mínimos; a privatização do seguro de acidentes do trabalho; o fim de todas as aposentadorias especiais; envolvimento dos sindicatos na privatização da Previdência Social, que poderiam montar fundos de pensão para os seus filiados; fim das contribuições sobre a folha de salários e sua substituição por uma contribuição sobre o faturamento. Essa proposta não progrediu, porque logo após surgiram os escândalos contra Fernando Collor, que acabaram por levar ao seu *impeachment*.

#### FHC QUIS PRIVATIZAR A PREVIDÊNCIA

A estratégia reformista do governo FHC baseou-se no seguinte: primeiro, os técnicos se concentraram em reduzir os benefícios do sistema previdenciário, ou seja, no enxugamento ao máximo

do plano de benefícios naquilo que não dependia de emendas constitucionais; segundo, propuseram uma reforma da previdência que chamaram de “meia-sola” (Emenda Constitucional 20), visando estancar a concessão de novas aposentadorias e iniciando a privatização do sistema (foi quebrado o monopólio sobre o seguro de acidente do trabalho); terceiro, caso conseguissem uma vitória expressiva na eleição presidencial de 1998, proporião no segundo mandato de FHC uma reforma mais radical no rumo da privatização ampla da previdência pública.

Existia praticamente um consenso entre os técnicos do governo FHC de que o Brasil deveria adotar um modelo parecido com o do Chile, com adaptações econômicas e jurídicas exigidas pelas particularidades brasileiras. O economista, ex-ministro e ex-deputado tucano Antônio Kandir, em um livro editado pelo Ministério da Previdência, reconheceu a influência do modelo chileno de privatização da previdência no núcleo que se tornaria hegemônico no interior do governo FHC: “O modelo chileno é o referencial fundamental da reforma brasileira – e as diversas propostas existentes trazem esta marca –, mas seus diversos componentes devem ser devidamente traduzidos às particularidades políticas, jurídicas e financeiras brasileiras” (KANDIR, 1993, p. 185).

Antônio Kandir, com uma sinceridade de impressionar, apresentou três razões para defender o modelo chileno adaptado e o teto de três salários mínimos para a previdência pública:

a) a privatização total polarizaria o debate e dificultaria a aprovação da reforma: “Qualquer movimento radical de reforma do sistema previdenciário tende a tornar ideológica a discussão, favorecendo a polarização das forças políticas representadas no Congresso Nacional. Vale dizer que haveria uma forte reação à privatização total da Previdência Social por parte dos parlamentares mais identificados com a tese da necessidade da intervenção estatal na garantia dos direitos sociais da população”;

b) as empresas privadas não têm interesse nos pobres: “Haveria, igualmente, uma reação negativa dos potenciais interessados na administração das entidades de previdência, no que tange à absorção de um número elevado de pequenas contas”;

c) os pobres não têm cultura para participar de previdência privada: “A boa saúde financeira de um sistema previdenciário privado depende do poder de acompanhamento e fiscalização exercido pelos seus segurados. Esse poder, por sua vez, pressupõe uma capacidade cognitiva mínima, o que, certamente, guarda relação com um nível mínimo de renda” (KANDIR, 1993, pp. 159-60).

O Plano Diretor da Reforma do Estado, adotado por FHC, restringiu a presença do Estado apenas na “previdência básica”. A proposta

de privatização da Previdência Social foi abandonada pelo governo FHC em 1998. Isso porque, com a quebra da economia brasileira, as restrições fiscais impossibilitaram a transição da previdência pública para a previdência privada. Essa transição, tal como aconteceu no Chile, se dá da seguinte forma: o Estado assume dois grandes passivos: o dos benefícios já concedidos (de quem já recebe aposentadoria e pensão) e o dos benefícios a conceder (referente às contribuições já realizadas pelos trabalhadores em atividade, que ainda não se aposentaram). Já as receitas são todas entregues às seguradoras privadas. Essa transição tem um custo estimado atualmente de R\$ 5 trilhões, o que triplicaria a dívida interna. Nem com sangue se conseguiria um aumento do superávit primário necessário para bancar essa aventura. Mas os tucanos e pefelistas não abandonaram a privatização da previdência. Na reforma da previdência de 2003, eles conseguiram derrubar a proposta do governo Lula de restabelecer o monopólio público do seguro de acidentes do trabalho e, na lei da previdência complementar, quiseram privatizar a gestão dos fundos de pensão das estatais. São exemplos claros que demonstram que, se puderem, tucanos e pefelistas voltarão a colocar na pauta do país a privatização da previdência.

#### OS AVANÇOS NO GOVERNO LULA

Já no governo Lula, a previdência pública está sendo reconstruída. Foi abandonada qualquer proposta de sua privatização. Foram obtidas algumas conquistas, tais como: o piso previdenciário continuou vinculado ao salário mínimo e recebeu reajustes reais; extensão do salário-maternidade para as mães adotivas; a licença-maternidade está sendo progressivamente estendida para seis meses; foi criado um plano de inclusão previdenciária para segmentos mais pobres da população com pagamento reduzido do carnê de 11%; acabou a perda da qualidade de segurado para a aposentadoria; passaram a ser concedidos benefícios de salário-maternidade e auxílio-acidente; e os reajustes dos benefícios estão sendo antecipados para o mês de janeiro.

Com Lula, a previdência teve o melhor desempenho financeiro desde 1995, devido ao grande incremento do trabalho formal de carteira assinada e ao aumento da massa salarial, base da incidência da contribuição previdenciária. Além disso, o governo Lula promoveu uma revolução gerencial na previdência, com a garantia de concessão da aposentadoria em trinta minutos; reconhecimento automático dos direitos; ampliação da rede de atendimento; extrato de informações previdenciárias e carta aos segurados avisando do direito à aposentadoria.

O governo Lula, em uma negociação histórica acontecida no mês de agosto de 2009, aceitou contraproposta apresentada pelas centrais sindicais – CUT, Força Sindical, União Geral dos Trabalhadores (UGT) e Central Geral dos Trabalhadores do Brasil (CGTB) –, com avanços para os aposentados e para aqueles trabalhadores que irão se aposentar nos próximos anos. Para se transformar em lei, as conquistas serão analisadas e aprovadas pelo Congresso Nacional. São os seguintes os pontos acordados entre o governo e as centrais sindicais:

a) Fator previdenciário: o fator previdenciário fica extinto para mulheres trabalhadoras que completarem a Fórmula 80 (professoras e demais seguradas especiais) ou Fórmula 85 (demais trabalhadoras urbanas); e, no caso dos homens, Fórmula 90 (professores e demais segurados especiais) ou Fórmula 95 (demais trabalhadores urbanos). Pela nova regra, o segurado ou segurada terá direito ao benefício integral (sem o fator previdenciário) ao alcançar a soma entre a idade e o tempo de contribuição prevista na fórmula, e, para cada ano a mais do tempo mínimo de contribuição para aposentadoria, é diminuído um ano da idade;

b) Para o cálculo do valor da aposentadoria, será utilizada a média dos 70% maiores salários de contribuição, a partir de julho de 1994;

c) Quando o trabalhador adquirir condições de se aposentar, a Tábua de Expectativa de Vida do IBGE será “congelada”, ou seja, mesmo que for editada uma nova tábua, valerá aquela que estava em vigor quando o trabalhador completou o tempo de aposentadoria;

d) Serão contados, para efeitos de aposentadoria, os períodos em que o trabalhador ou a trabalhadora estejam recebendo salário desemprego ou estejam sob aviso prévio;

e) Garantia de emprego nos doze meses que antecedem a aposentadoria. Caso a empresa demita o trabalhador ela terá que pagar os doze meses da contribuição previdenciária;

f) Política do salário mínimo: empenho das partes envolvidas para aprovar o Projeto de Lei 01/2007, que fixa a política de reajuste do salário mínimo até 2023. A atual política de reajuste do mínimo é fruto de acordo firmado em dezembro de 2006 com as centrais sindicais e representantes dos aposentados. O acordo possibilitou ganho real ao salário mínimo e ao piso previdenciário (que segue a variação do mínimo). O reajuste passou a considerar a inflação segundo o INPC, mais o PIB, que representa o crescimento da economia do país, do segundo ano anterior, uma vez que o PIB só é divulgado no ano subsequente. Também faz parte do acordo a antecipação da data-base do reajuste em um

mês, a cada ano, de modo que, em 2010, o reajuste do salário mínimo será em janeiro;

g) Ganho real para 8,2 milhões de aposentados e pensionistas: aposentados e pensionistas da Previdência Social brasileira que recebem acima do piso previdenciário (salário mínimo) terão, nos anos de 2010 e 2011, reposição da inflação (INPC/IBGE) acrescida de 50% do PIB, nos moldes da política do salário mínimo;

h) Mesa permanente: fica criada “Mesa Permanente de Negociação”, composta pelas entidades dos trabalhadores, dos aposentados e o Governo Federal para tratar das políticas de valorização dos aposentados e idosos.

## **PRINCIPAIS DIREITOS PREVIDENCIÁRIOS**

### **PRESTAÇÕES PAGAS PELA PREVIDÊNCIA SOCIAL**

O Regime Geral de Previdência Social (INSS) compreende as seguintes prestações, devidas até mesmo em razão de eventos decorrentes de acidente de trabalho, expressas em benefícios e serviços:

a) quanto ao segurado: aposentadoria por invalidez, aposentadoria por idade, aposentadoria por tempo de contribuição, aposentadoria especial, auxílio-doença, salário-família, salário-maternidade e auxílio-acidente;

b) quanto ao dependente: pensão por morte e auxílio-reclusão;

c) quanto ao segurado e dependente: reabilitação profissional e serviço social.

Observação: o Benefício de Prestação Continuada (BPC) da assistência social não é prestação previdenciária que dependa de contribuição, mas é a Previdência Social quem operacionaliza e viabiliza o seu pagamento. Veja as informações sobre o BPC no item dedicado à assistência social.

### **APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO**

Com as mudanças que aconteceram na previdência dos segurados do INSS, a aposentadoria deixou de ser por tempo de serviço e passou a ser por tempo de contribuição. De acordo com essas regras, a aposentadoria por tempo de contribuição será concedida aos 35 anos de contribuição, se homem, e aos 30 anos de contribuição, se mulher, sem a exigência de uma idade mínima. Essa regra, ainda hoje conhecida como “aposentadoria integral”, não é bem assim. O percentual de 100% (renda de benefício) incide sobre uma base de cálculo que não é a última remuneração (salário de benefício). Assim, em muitos casos, essa aposentadoria fica muito abaixo da última remuneração na ativa.

#### APOSENTADORIA DOS PROFESSORES

Os professores e professoras da educação infantil, do ensino fundamental e médio segurados do INSS aposentar-se-ão aos 30 anos de contribuição, se homem, e aos 25 anos de contribuição, se mulher, sem exigência de idade mínima, desde que comprovem tempo de efetivo exercício das funções de magistério e outras funções equiparadas ao magistério, previstas em lei.

Considera-se função de magistério a exercida por professor, quando em estabelecimento de educação básica em seus diversos níveis e modalidades, incluídas, além do exercício da docência, as funções de direção de unidade escolar e as de coordenação e assessoramento pedagógico.

#### APOSENTADORIA DO PROFESSOR UNIVERSITÁRIO

A partir de 16/12/1998, o professor universitário perdeu o direito à aposentadoria antecipada e passou a se aposentar pela regra comum dos demais trabalhadores: 30 anos de contribuição, se mulher, e 35 anos de contribuição, se homem. No entanto, foi garantida uma regra de transição: o professor universitário que não implementou as condições para aposentadoria por tempo de serviço de professor até 16/12/1998 poderá ter contado o tempo de atividade de magistério exercido até aquela data, com acréscimo de 17%, se homem, e de 20%, se mulher, desde que opte por aposentadoria por tempo de contribuição, independentemente de idade e do período adicional de contribuição (pedágio), desde que cumpridos 35 anos de contribuição, se homem, e 30 anos, se mulher, exclusivamente em funções de magistério.

#### APOSENTADORIA PROPORCIONAL

A aposentadoria proporcional foi mantida somente para os trabalhadores e trabalhadoras contratados até 16/12/1998, data da publicação da Emenda Constitucional 20. Mas as regras da aposentadoria proporcional foram bastante modificadas, sendo exigidos:

- a) idade mínima de 53 anos, se homem, e de 48 anos de idade, se mulher;
- b) tempo de contribuição de 30 anos, se homem, e 25 anos de contribuição, se mulher;
- c) acréscimo (pedágio) de 40% sobre o tempo que faltava ao segurado para completar o tempo de contribuição no dia 16/12/1998. Exemplo: Se no dia 16/12/1998 a pessoa ainda precisasse de mais dez anos de contribuição para atingir o direito à aposentadoria proporcional, ou seja, 30 anos para homens e 25 anos para mulheres, essa pessoa terá de contribuir por mais quatro anos, além dos dez.

Essa aposentadoria, passados mais de dez anos de sua aprovação, ficou praticamente inviabilizada, devido ao acréscimo no tempo de contribuição previsto no pedágio.

#### APOSENTADORIA POR INVALIDEZ

A aposentadoria por invalidez será devida ao segurado que for considerado incapaz e insusceptível de reabilitação para o exercício da atividade que lhe garanta a subsistência, e lhe será paga enquanto permanecer nessa condição. A concessão da aposentadoria por invalidez dependerá da verificação da condição de incapacidade mediante exame médico-pericial a cargo da Previdência Social.

A doença ou lesão de que o segurado já era portador ao filiar-se ao INSS não lhe conferirá direito à aposentadoria por invalidez, salvo quando a incapacidade sobrevier por motivo de progressão ou agravamento dessa doença ou lesão.

O aposentado por invalidez que necessitar da ajuda permanente de outra pessoa terá um acréscimo de 25% em sua aposentadoria.

O segurado aposentado por invalidez está obrigado, independentemente de sua idade e sob pena de suspensão do benefício, a submeter-se a exame médico a cargo da Previdência Social, processo de reabilitação profissional por ela prescrito e custeado, e tratamento dispensado gratuitamente, exceto o cirúrgico e a transfusão de sangue, que são facultativos.

A Perícia Médica do INSS deverá rever o benefício de aposentadoria por invalidez, inclusive o decorrente de acidente do trabalho, a cada dois anos, contados da data de seu início, para avaliar a persistência, atenuação ou o agravamento da incapacidade para o trabalho, alegada como causa de sua concessão.

Caso o aposentado por invalidez se sinta em condições de retornar à sua atividade anterior ou outra qualquer deverá comparecer à agência da Previdência Social para que seja realizado o exame médico pericial para avaliação. Sendo constatado pela Previdência Social que o segurado, por decisão própria, retornou à atividade, o seu benefício será cancelado a partir da data do retorno, sendo devida a restituição ao INSS dos valores recebidos indevidamente. Neste caso não caberá nova perícia médica para reavaliação da aposentadoria.

#### APOSENTADORIA POR IDADE

A aposentadoria por idade dos trabalhadores urbanos será devida aos 65 anos de idade, se homem, e aos 60 anos de idade, se mulher, com exigência de quinze anos de contribuição. Para quem estava filiado ao INSS em 24 de julho de 1991, a exigência é menor: desses segurados

serão exigidas, em 2009, 168 contribuições mensais (14 anos); 174 contribuições mensais (14 anos e meio), em 2010; atingindo as 180 contribuições mensais (15 anos), em 2011.

Já a aposentadoria por idade dos trabalhadores rurais será concedida cinco anos mais cedo: aos 60 anos de idade, se homem, e aos 55 anos de idade, se mulher, com comprovação apenas de atividade rural, o que facilita o acesso ao benefício.

A aposentadoria por idade pode ser requerida pela empresa, sendo compulsória, desde que o segurado empregado tenha cumprido o período de carência e completado 70 anos de idade, se homem, e 65 anos, se mulher.

#### APOSENTADORIA ESPECIAL

A aposentadoria especial, uma vez cumprida a carência exigida, será devida ao segurado empregado, trabalhador avulso e contribuinte individual, este somente quando cooperado filiado a cooperativa de trabalho ou de produção, que tenha trabalhado durante 15, 20 ou 25 anos, conforme o caso, sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, sem a exigência de idade mínima.

São consideradas condições especiais que prejudicam a saúde ou a integridade física a exposição a agentes nocivos químicos, físicos ou biológicos e a exposição à associação desses agentes, em concentração ou intensidade e tempo de exposição que ultrapasse os limites de tolerância ou que, dependendo do agente, torne a simples exposição em condição especial prejudicial à saúde.

A concessão da aposentadoria especial dependerá de comprovação pelo segurado, perante o INSS, do tempo de trabalho permanente, não ocasional nem intermitente, exercido em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, durante o período mínimo fixado na lei. O segurado deverá comprovar a efetiva exposição aos agentes nocivos químicos, físicos, biológicos ou associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física, pelo período equivalente ao exigido para a concessão do benefício.

Considera-se trabalho permanente aquele que é exercido de forma não ocasional nem intermitente, no qual a exposição do empregado, do trabalhador avulso ou do cooperado ao agente nocivo seja indissociável da produção do bem ou da prestação do serviço. Aplica-se o disposto anteriormente aos períodos de descanso determinados pela legislação trabalhista, inclusive férias, aos de afastamento decorrentes de gozo de benefícios de auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez acidentários, bem como aos de percepção de salário-maternidade,

desde que, na data do afastamento, o segurado esteja exercendo atividade considerada especial.

#### APOSENTADORIA COM CONVERSÃO DE TEMPO

O trabalhador que tenha tempo trabalhado em atividade nociva à saúde, mas insuficiente para se enquadrar na aposentadoria especial, tem como opção converter o tempo especial para tempo comum, conforme tabelas da Previdência Social, e se aposentar pela aposentadoria por tempo de contribuição, aos 35 anos de contribuição, se homem, e aos 30 anos de contribuição, se mulher. No entanto, a redução do valor da aposentadoria em relação ao salário da ativa poderá ser muito grande. Isso porque, com a conversão, o trabalhador atinge, em geral, o tempo de contribuição para a aposentadoria em idade muito jovem, entre 40 e 50 anos de idade, o que afeta de forma expressiva o valor da aposentadoria.

#### PENSÃO POR MORTE

A pensão por morte será devida ao conjunto dos dependentes do segurado que morrer, seja aposentado ou trabalhador da ativa. São dependentes do segurado: a) o cônjuge, a companheira, o companheiro, e o filho não emancipado de qualquer condição menor de 21 anos ou inválido; b) os pais; c) o irmão não emancipado menor de 21 anos ou inválido.

A existência de dependentes de qualquer das classes anteriores exclui do direito às prestações os das classes seguintes. Ou seja, a pensão será concedida, em primeiro lugar, aos dependentes do item “a”; se esses não existirem, poderão se habilitar os do item “b”; na falta de dependentes descritos nos itens “a” e “b”, poderão ser incluídos os do item “c”.

Outros esclarecimentos sobre a pensão por morte: a) enteado e menor tutelado são equiparados aos filhos; b) o cônjuge divorciado ou separado judicialmente ou de fato, que receba pensão de alimentos, receberá a pensão em igualdade de condições com os demais dependentes listados no item “a”; c) havendo mais de um pensionista, a pensão será rateada entre todos, em partes iguais. O valor da pensão é único e dividido em partes iguais pelo número de pensionistas existentes. No momento em que os pensionistas forem perdendo essa condição, o que ocorre, por exemplo, quando da morte ou no caso dos filhos ao atingirem 21 anos de idade, o valor de cada parte será recalculado de forma a garantir que os pensionistas remanescentes continuem a receber o valor da pensão integralmente; d) existe uma dependência mútua entre homem e mulher na previdência, o que significa que se uma mulher segurada do INSS morrer, seu marido ou companheiro faz jus à pensão e vice-versa; e) a Justiça garantiu o direito à pensão também ao compa-

nheiro ou companheira da pessoa homossexual segurada do INSS que morrer, desde que comprovada a vida em comum; f) a aposentadoria pode ser recebida conjuntamente com a pensão por morte.

#### COMPANHEIROS(AS) E A PENSÃO

A pensão por morte, conforme esclarecido anteriormente, somente é concedida aos dependentes do segurado falecido. Normalmente, os companheiros e as companheiras têm uma grande dificuldade para provar o seu vínculo e a dependência econômica com o segurado morto e, conseqüentemente, muitos têm enormes dificuldades para receber o benefício ou mesmo deixam de fazer jus a ele, embora na realidade essa união estável ou dependência econômica tenham se configurado.

Para comprovação do vínculo e da dependência econômica, conforme o caso, devem ser apresentados no mínimo três dos seguintes documentos:

- a) certidão de nascimento de filho havido em comum;
- b) certidão de casamento religioso;
- c) declaração do Imposto de Renda do segurado, em que conste o interessado como seu dependente;
- d) disposições testamentárias;
- e) declaração especial feita perante tabelião;
- f) prova de mesmo domicílio;
- g) prova de encargos domésticos evidentes e existência de sociedade ou comunhão nos atos da vida civil;
- h) procuração ou fiança reciprocamente outorgada;
- i) conta bancária conjunta;
- j) registro em associação de qualquer natureza, em que conste o interessado como dependente do segurado;
- k) anotação constante de ficha ou livro de registro de empregados;
- l) apólice de seguro da qual conste o segurado como instituidor do seguro e a pessoa interessada como sua beneficiária;
- m) ficha de tratamento em instituição de assistência médica, da qual conste o segurado como responsável;
- n) escritura de compra e venda de imóvel pelo segurado em nome de dependente;
- o) declaração de não emancipação do dependente menor de 21 anos; ou
- p) qualquer outro que possa levar à convicção do fato a comprovar.

#### AUXÍLIO-DOENÇA

O auxílio-doença será devido ao segurado que ficar incapacitado para o seu trabalho ou para a sua atividade habitual. Será devido ao

segurado empregado a contar do décimo sexto dia do afastamento da atividade – os primeiros quinze dias serão pagos pela empresa – e, no caso dos demais segurados – autônomo, empresário, doméstica etc. –, a contar da data do início da incapacidade e enquanto permanecer incapaz, desde que requerido dentro de trinta dias do afastamento da atividade ou do início da incapacidade.

Não será devido auxílio-doença ao segurado que se filiar ao INSS já portador de doença ou lesão invocada como causa para a concessão do benefício, salvo quando a incapacidade sobrevier por motivo de progressão ou agravamento dessa doença ou lesão.

O segurado em gozo de auxílio-doença está obrigado, independentemente de sua idade e sob pena de suspensão do benefício, a submeter-se a exame médico a cargo da Previdência Social, processo de reabilitação profissional por ela prescrito e custeado, e tratamento dispensado gratuitamente, exceto o cirúrgico e a transfusão de sangue, que são facultativos.

O segurado em gozo de auxílio-doença, insuscetível de recuperação para sua atividade habitual, deverá submeter-se a processo de reabilitação profissional para exercício de outra atividade, não cessando o benefício até que seja dado como habilitado para o desempenho de nova atividade que lhe garanta a subsistência ou, quando considerado não recuperável, seja aposentado por invalidez.

Da mesma maneira que ocorre na aposentadoria por invalidez, o segurado que esteja em gozo de auxílio-doença mas que se sinta em condições de retornar à sua atividade anterior ou outra qualquer deverá comparecer à agência da Previdência Social para que seja realizado o exame médico pericial para avaliação. Sendo constatado que o segurado, por decisão própria, retornou à atividade, o seu benefício será cancelado a partir da data do retorno, sendo devida a restituição ao INSS dos valores recebidos indevidamente. Neste caso não caberá nova perícia médica para reavaliação do caso.

#### AUXÍLIO-ACIDENTE

O auxílio-acidente será concedido, como indenização, ao segurado empregado, exceto ao doméstico, ao trabalhador avulso e ao segurado especial, quando, após a consolidação de lesões decorrentes de acidente de qualquer natureza, resultarem sequelas que impliquem: a) redução da capacidade para o trabalho que habitualmente exerciam; b) redução da capacidade para o trabalho que habitualmente exerciam e exija maior esforço para o desempenho da mesma atividade que exerciam na época do acidente; ou c) impossibilidade de desempenho da atividade que exerciam na época do acidente, porém permita o

desempenho de outra, após processo de reabilitação profissional, nos casos indicados pela perícia médica do INSS.

O recebimento de salário ou a concessão de outro benefício, exceto aposentadoria, não prejudicará o recebimento do auxílio-acidente. O auxílio-acidente não é acumulável com a aposentadoria, mas será somado ao salário de contribuição para fins de seu cálculo, o que pode melhorar substancialmente o valor.

Cabe a concessão de auxílio-acidente oriundo de acidente de qualquer natureza ocorrido durante o período de manutenção da qualidade de segurado, desde que atendidas às condições inerentes à espécie.

#### AUXÍLIO-RECLUSÃO

O auxílio-reclusão é uma espécie de pensão devida aos dependentes do segurado de baixa renda do INSS recolhido à prisão, inclusive em regime prisional semiaberto, que não receber remuneração da empresa onde trabalhava e não estiver recebendo outro benefício da Previdência Social. O auxílio-reclusão será mantido enquanto o segurado permanecer detento ou recluso, independentemente da condenação.

#### SALÁRIO-MATERNIDADE

O salário-maternidade é devido à segurada da Previdência Social – empregada, empregada doméstica, avulsa, segurada especial, segurada contribuinte individual e facultativa –, durante 120 dias, com início 28 dias antes e término 91 dias depois do parto, podendo, em casos excepcionais, os períodos de repouso anterior e posterior ao parto ser aumentados de mais duas semanas, mediante atestado médico específico.

O salário-maternidade para a segurada empregada será pago pela empresa, efetivando-se a compensação quando do recolhimento das contribuições incidentes sobre a folha de salários e demais rendimentos pagos ou creditados, devendo aplicar-se à renda mensal do benefício o desconto da contribuição previdenciária conforme alíquotas definidas pela legislação. O salário-maternidade das demais seguradas – doméstica, avulsa, especial, individual e facultativa – será pago diretamente pela Previdência Social.

O salário-maternidade será concedido também à segurada que for mãe adotiva, nas seguintes condições: será de 120 dias, se a criança tiver até 1 ano de idade; de 60 dias, se a criança tiver entre 1 e 4 anos de idade; e de 30 dias, se a criança tiver de 4 a 8 anos de idade.

A mulher segurada do INSS, no chamado período de graça, que varia de 6 a 36 meses, conforme o caso, terá direito ao salário-maternidade, seja referente a filho biológico ou a filho adotivo.

Foi instituído, de forma facultativa, o Programa Empresa Cidadã, destinado a prorrogar por 60 dias a duração da licença-maternidade, quando a empregada terá direito à sua remuneração integral, nos mesmos moldes devidos no período de percepção do salário-maternidade pago pelo INSS. O pagamento será efetuado pela empresa e deduzido do Imposto de Renda.

#### SALÁRIO-FAMÍLIA

O salário-família é devido, mensalmente, ao segurado de baixa renda empregado (exceto ao doméstico) e ao trabalhador avulso, na proporção do respectivo número de filhos ou equiparados de qualquer condição, até 14 anos de idade ou inválido. É importante lembrar que a empresa efetua o pagamento do salário-família, mas desconta esse mesmo valor nas contribuições devidas por ela ao INSS. Caso o pai e a mãe sejam empregados, ambos têm o direito de receber o salário-família.

#### HABILITAÇÃO E REABILITAÇÃO PROFISSIONAL

A habilitação e reabilitação profissional são garantidas ao segurado do INSS, inclusive aposentado, incapacitado parcial ou totalmente para o trabalho, e às pessoas portadoras de deficiência. Quando indispensável, o INSS fornecerá aos segurados, em caráter obrigatório, prótese e órtese, seu reparo e substituição, instrumentos de auxílio para locomoção, bem como equipamentos necessários à reabilitação e readaptação profissional e transporte urbano.

#### SERVIÇO SOCIAL

Compete ao Serviço Social esclarecer junto aos beneficiários e beneficiárias seus direitos sociais e os meios de exercê-los, bem como estabelecer com eles o processo de solução dos problemas que emergirem da sua relação com a Previdência Social, tanto no âmbito interno da instituição como na dinâmica da sociedade.

#### BENEFÍCIOS DOS SEGURADOS ESPECIAIS

É considerado segurado especial: a pessoa física residente no imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo que, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros, comprovadamente tenha participação ativa nas atividades rurais do grupo familiar, na condição de:

a) produtor, seja ele proprietário, usufrutuário, possuidor, assentado, parceiro ou meeiro outorgados, comodatário ou arrendatário rurais, que explore atividade: agropecuária em área, contínua ou não, de até quatro módulos fiscais; ou de seringueiro ou extrativista vegetal na coleta e

extração, de modo sustentável, de recursos naturais renováveis, e faça dessas atividades o principal meio de vida;

b) pescador artesanal ou a este assemelhado, que faça da pesca profissão habitual ou principal meio de vida; e

c) cônjuge ou companheiro, bem como filho maior de 16 anos de idade ou a este equiparado.

Para os segurados especiais, fica garantida a concessão:

a) de aposentadoria por idade ou por invalidez, de auxílio-doença e de auxílio-reclusão e da pensão por morte, aos dependentes, no valor de um salário mínimo, desde que comprovem o exercício da atividade rural, ainda que de forma descontínua, no período imediatamente anterior ao requerimento do benefício, igual ao número de meses correspondentes à carência do benefício requerido;

b) para a segurada especial é garantida a concessão do salário-maternidade no valor de um salário mínimo, desde que comprove o exercício da atividade rural, ainda que de forma descontínua, nos doze meses imediatamente anteriores ao do início do benefício;

c) alternativamente, são garantidos aos segurados especiais os benefícios especificados na lei desde que contribuam, facultativamente, para a Previdência Social, na forma estabelecida no Plano de Custeio da Seguridade Social.

#### PLANO DE INCLUSÃO PREVIDENCIÁRIA (ALÍQUOTA DE 11%)

Esse plano específico previdenciário é regido pelas seguintes regras:

a) a contribuição de 11% só vale para quem contribui sobre o salário mínimo;

b) podem se filiar a esse plano previdenciário: o segurado contribuinte individual que trabalhe por conta própria, sem relação com empresa ou equiparado; o segurado facultativo; e especificamente quanto às contribuições relativas à sua participação na sociedade, o sócio de sociedade empresarial que tenha tido receita bruta anual, no ano-calendário anterior, de até R\$ 36.000,00;

c) o plano de benefícios é o mesmo dos demais segurados, com exceção da aposentadoria por tempo de contribuição;

d) quem quiser voltar a ter direito à aposentadoria por tempo de contribuição deverá complementar a contribuição mensal mediante recolhimento de 9%, acrescidos dos juros moratórios;

e) para os segurados que optarem pelo pagamento sem direito a aposentadoria por tempo de contribuição, os códigos de pagamentos são específicos.

## LEGISLAÇÃO DE ACIDENTES DO TRABALHO

A lei considera acidente do trabalho o que ocorre pelo exercício do trabalho a serviço da empresa, provocando lesão corporal ou perturbação funcional que cause a morte ou a perda ou redução, permanente ou temporária, da capacidade para o trabalho. Equipara-se também ao acidente de trabalho uma série de outros previstos em lei, como o chamado acidente de trajeto, que é aquele que acontece no percurso da residência para o local de trabalho ou deste para aquela, qualquer que seja o meio de locomoção, inclusive veículo de propriedade do segurado.

Consideram-se acidentes de trabalho, ainda: a) a doença profissional, assim entendida a produzida ou desencadeada pelo exercício do trabalho peculiar a determinada atividade; b) doença do trabalho, assim entendida a adquirida ou desencadeada em função de condições especiais em que o trabalho é realizado e com ele se relaciona diretamente.

A legislação previdenciária praticamente acabou com a diferença entre benefícios acidentários e benefícios comuns. A caracterização de acidente de trabalho continua importante pelas seguintes razões:

a) o segurado que sofreu acidente do trabalho tem garantida, pelo prazo de doze meses, a manutenção do seu contrato de trabalho na empresa, após a cessação do auxílio-doença acidentário, independentemente de percepção do auxílio-acidente;

b) o segurado pode entrar com processo de responsabilidade civil contra o empregador, se ficar caracterizada a negligência da empresa;

c) os períodos de afastamento por benefício acidentário contam para a aposentadoria, sendo ou não intercalados com períodos de atividade;

d) os períodos de auxílio-doença e aposentadoria por invalidez acidentários de quem trabalha em atividade especial é considerado tempo especial;

e) independe de carência o auxílio-doença e a aposentadoria por invalidez nos casos de doença profissional ou do trabalho;

f) o empregador deve realizar o depósito do FGTS do trabalhador em gozo do auxílio-doença acidentário;

g) aposentadoria resultante de acidente de trabalho é isenta de Imposto de Renda.

## 13º SALÁRIO NO INSS

É devido o 13º salário ao segurado e aos dependentes dos segurados no INSS que, durante o ano, receberam o auxílio-doença, auxílio-acidente, aposentadoria, pensão por morte, auxílio-reclusão e salário-maternidade. O 13º salário será calculado, no que couber, da mesma forma que a gratificação natalina dos trabalhadores, tendo como base a renda mensal do benefício do mês de dezembro de cada

ano. Só não tem direito ao 13º salário quem recebe o benefício de prestação continuada da assistência social.

#### OS SEGURADOS DO INSS

Alguns dos principais segmentos da sociedade são considerados segurados obrigatórios da Previdência Social, tais como: a) o empregado regido pela CLT das empresas privadas e das estatais; b) o trabalhador temporário; c) o servidor público não efetivo e o efetivo não coberto por regime próprio de Previdência Social; d) o exercente de mandato eletivo federal, estadual e municipal não vinculado a regime próprio de previdência; e) o empregado doméstico; f) o empresário e o Microempreendedor Individual (MEI); g) o trabalhador cooperativado e o autônomo; h) o trabalhador avulso; i) o segurado especial rural; j) o aposentado que permanece no mercado de trabalho; k) o bolsista e o estagiário que prestam serviços a empresa em desacordo com a Lei 11.788, de 25 de setembro de 2008; l) o segurado que exerce mais de uma atividade é filiado, obrigatoriamente, à Previdência Social, em relação a todas essas atividades, obedecidas as disposições referentes ao limite máximo de salário de contribuição.

É segurado facultativo o maior de 16 anos de idade que se filiar ao INSS, mediante contribuição, desde que não esteja exercendo atividade remunerada que o enquadre como segurado obrigatório da Previdência Social. Podem filiar-se facultativamente, entre outros:

- a) a dona de casa;
- b) o síndico de condomínio, quando não remunerado;
- c) o estudante;
- d) aquele que deixou de ser segurado obrigatório da Previdência Social;
- e) o membro de conselho tutelar, quando não esteja vinculado a qualquer regime de previdência social;
- f) o bolsista que se dedique em tempo integral a pesquisa, curso de especialização, pós-graduação, mestrado ou doutorado, no Brasil ou no exterior, desde que não esteja vinculado a qualquer regime de previdência social;
- g) o bolsista e o estagiário que prestam serviços a empresa de acordo com a Lei 11.788, de 25 de setembro de 2008;
- h) o presidiário que não exerce atividade remunerada nem esteja vinculado a qualquer regime de previdência social.

É vedada a filiação ao INSS, na qualidade de segurado facultativo, de pessoa participante de regime próprio de previdência social do servidor público, salvo na hipótese de afastamento sem vencimento e desde que não permitida, nessa condição, contribuição ao respectivo regime próprio.

### PISO E TETO DE BENEFÍCIO

Nenhum benefício do INSS, com as exceções do salário-família e do auxílio-acidente, terá valor inferior ao salário mínimo, que é fixado anualmente pelo governo. O valor máximo dos benefícios pagos pelo INSS é também fixado pelo governo. As duas exceções são: o salário-maternidade da segurada empregada, que é o salário integral limitado ao teto no serviço público (salário de ministro do Supremo Tribunal Federal – STF) e a aposentadoria por invalidez, quando o segurado fizer jus ao acréscimo de 25%.

### PERÍODO DE GRAÇA NO INSS

Conservam todos os direitos perante o INSS e mantêm a qualidade de segurado, independente de contribuição:

- a) sem limite de prazo, quem está em gozo de benefício;
- b) até 12 meses após a cessação do benefício por incapacidade ou após a cessação das contribuições, o segurado que deixar de exercer atividade remunerada abrangida pelo INSS;
- c) o período do item “b” será prorrogado para até 24 meses se o segurado já tiver pago mais de 120 contribuições mensais sem interrupção que acarrete a perda da qualidade de segurado;
- d) os prazos dos itens “b” e “c” serão acrescidos de 12 meses para o segurado desempregado, desde que comprovada essa situação no Ministério do Trabalho;
- e) até 6 meses após a cessação das contribuições, o segurado facultativo.

A perda da qualidade de segurado não será considerada para a concessão das aposentadorias por tempo de contribuição, especial e por idade.

Duas observações:

- 1) a legislação prevê que o segurado mantém os seguintes direitos no período de graça: auxílio-doença, aposentadoria por invalidez, pensão por morte, salário-maternidade e auxílio-acidente;
- 2) é muito importante que o trabalhador comunique a situação de desemprego ao Ministério do Trabalho, pois isso pode garantir os seus direitos por mais um ano, estendendo o período de graça para 24 e 36 meses, como visto anteriormente.

### CÁLCULO DOS BENEFÍCIOS

Os benefícios previdenciários, com algumas exceções, são calculados da seguinte maneira: primeiro calcula-se o salário de benefício e sobre ele aplicam-se percentuais diversos, chegando-se então à renda

mensal de benefício. De forma bastante simplificada, os cálculos dos diversos benefícios são feitos da seguinte forma:

a) para as aposentadorias por tempo de contribuição e por idade, o salário de benefício consiste na média aritmética simples dos maiores salários de contribuição, corrigidos monetariamente, correspondentes a 80% do período contributivo, retroativos, no máximo, a julho de 1994, multiplicada pelo fator previdenciário. Para a aposentadoria por tempo de contribuição aos 35 anos, se homem, e aos 30 anos de contribuição, se mulher, e para a aposentadoria dos professores, a renda mensal de benefício é 100% do salário de benefício. Para a aposentadoria proporcional, a renda de benefício é de 70% do salário de benefício aos 30 anos de contribuição, se homem, e aos 25 anos de contribuição, se mulher, mais 5% por ano adicional depois de cumprido o pedágio, até o limite de 100%.

b) para as aposentadorias por invalidez e especial, auxílio-doença e auxílio-acidente e, optativamente para a aposentadoria por idade, o salário de benefício consiste na média aritmética simples dos maiores salários de contribuição, corrigidos monetariamente, correspondentes a 80% do período contributivo, retroativos, no máximo, a julho de 1994, sem o fator previdenciário. A renda mensal de benefício da aposentadoria por invalidez e especial corresponde a 100% do salário de benefício; do auxílio-doença é de 91% do valor do salário de benefício, e do auxílio-acidente é de 50%. Para a aposentadoria por idade, a renda mensal corresponde a 70% do salário de benefício, mais 1% por grupo de 12 contribuições até o máximo de 100%. Importante: quem se aposentar por idade pode ter sua aposentadoria calculada com ou sem o fator previdenciário, podendo o trabalhador optar pelo maior valor.

#### CÁLCULO DE OUTROS BENEFÍCIOS

a) o valor da pensão por morte será de 100% do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou daquela que teria direito se tivesse aposentado por invalidez na data da morte;

b) o auxílio-reclusão é devido nas mesmas condições da pensão;

c) o valor do salário-família é fixado anualmente pelo governo;

d) o salário-maternidade consistirá, para a segurada empregada, na remuneração integral; para a contribuinte individual (autônoma, empresária) e facultativa, consistirá em um doze avos da soma dos doze últimos salários de contribuição, apurados em um período máximo de quinze meses;

e) para os trabalhadores e trabalhadoras rurais segurados especiais, os benefícios previdenciários – aposentadoria por idade e invalidez,

auxílio-doença, auxílio-reclusão, pensão por morte e salário-maternidade – terão o valor de um salário mínimo.

#### REAJUSTE DOS BENEFÍCIOS

A legislação determina que os benefícios da Previdência Social acima do salário mínimo terão reajustes anuais pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O governo Lula negocia um reajuste real acima da inflação para esse segmento dos aposentados e pensionistas para os próximos anos. Mas quem vem ganhando mais, sem dúvida, são os aposentados e pensionistas que recebem o salário mínimo, em função da recuperação real do seu valor que vem sendo implementada no Brasil. A legislação não prevê que o reajuste seja igual para todos os aposentados e pensionistas que recebem o salário mínimo e os que recebem valor superior. A partir de 2010 a data-base dos aposentados e pensionistas será em janeiro.

#### PERÍODOS DE CARÊNCIA

Carência é o número mínimo de contribuições mensais indispensáveis para que o segurado faça jus a benefício no INSS.

Dependem de carência os seguintes benefícios:

a) auxílio-doença e aposentadoria por invalidez: 12 contribuições mensais;

b) aposentadoria por idade, por tempo de contribuição e especial: 180 contribuições mensais. Para quem estava filiado ao INSS em 24 de julho de 1991, a exigência é menor: desses segurados serão exigidas, em 2009, 168 contribuições mensais (14 anos); 174 contribuições mensais (14 anos e meio), em 2010; atingindo as 180 contribuições mensais (15 anos), em 2011;

c) salário-maternidade para seguradas individuais (autônoma, empresária) e facultativa: 10 contribuições mensais.

Não é exigida carência para os seguintes benefícios: pensão por morte; auxílio-reclusão; salário-família; auxílio-acidente; salário-maternidade das seguradas empregadas; benefícios dos trabalhadores rurais segurados especiais; auxílio-doença e aposentadoria por invalidez em casos de acidentes de qualquer natureza, de doença profissional e do trabalho, de doenças graves ou incuráveis, reabilitação profissional e assistência social.

Em caso de perda da qualidade de segurado, as contribuições anteriores a essa perda somente serão computadas para efeito de carência depois que o segurado contar, a partir da nova filiação ao

INSS, com, no mínimo, um terço do número de contribuições exigidas para o cumprimento da carência definida para o benefício requerido. Por exemplo: nos casos do auxílio-doença e da aposentadoria por invalidez, que têm carência de 12 contribuições mensais, um terço da carência são quatro contribuições mensais.

#### CONCESSÃO E PAGAMENTO DO BENEFÍCIO

O primeiro pagamento do benefício será efetuado até 45 dias após a data da apresentação, pelo segurado, da documentação necessária para a sua concessão.

O requerimento do auxílio-doença poderá ser feito pela Internet, bem como o requerimento de pensão por morte de segurado que recebia benefício e o salário-maternidade das seguradas contribuintes individuais e facultativas e empregadas domésticas. Todos os benefícios podem ser solicitados também por meio de agendamento pelo telefone 135.

Os benefícios com renda mensal superior a um salário mínimo serão pagos do primeiro ao quinto dia útil do mês subsequente ao de sua competência, observada a distribuição proporcional do número de beneficiários por dia de pagamento. Os benefícios com renda mensal no valor de até um salário mínimo serão pagos no período compreendido entre o quinto dia útil que anteceder o final do mês de sua competência e o quinto dia útil do mês subsequente, observada a distribuição proporcional dos beneficiários por dia de pagamento. Para todos os efeitos, considera-se dia útil aquele de expediente bancário com horário normal de atendimento.

#### A CONTRIBUIÇÃO DO EMPREGADO PARA O INSS

O empregado segurado do INSS paga contribuição, segundo faixas salariais, de 8%, 9% e 11% somente até o teto previdenciário. Quem tem mais de um vínculo empregatício e recebe além do teto deve requerer que as suas contribuições dos diversos vínculos trabalhistas se limitem ao teto. Quem pagou valor a maior pode solicitar da previdência a devolução das diferenças dos últimos cinco anos.

#### DIREITOS DOS CONTRIBUINTES INDIVIDUAIS

Os chamados contribuintes individuais (autônomos, empresários e cooperativados) têm os seguintes direitos na Previdência Social: aposentadoria por tempo de contribuição, aposentadoria por idade, aposentadoria por invalidez, pensão por morte, auxílio-doença, auxílio-reclusão, salário-maternidade e habilitação e reabilitação profissional. Já a aposentadoria especial só é acessível aos contribuintes individuais

cooperativados que preencherem os critérios de concessão desse benefício. Nenhum contribuinte individual tem direito ao salário-família e ao auxílio-acidente.

Um importante avanço é a redução de 20% para 11% da contribuição do contribuinte individual que presta serviço para empresa. Mas esse avanço passou a ter como contrapartida um maior rigor na cobrança das contribuições. Isso porque, a partir da competência abril de 2003, a empresa é obrigada a descontar na fonte a contribuição do contribuinte individual que lhe presta serviço, repassando-a mensalmente ao INSS junto com contribuição patronal. Essa redução na alíquota se aplica também ao microempresário cuja empresa está inscrita no Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte (Simples).

Outra mudança na previdência é que, a partir da competência abril de 2003, acabou a escala de salário-base de contribuição para os contribuintes individuais. Isso significa que o contribuinte individual deverá contribuir sobre a renda auferida no mês, respeitado apenas os limites mínimo e máximo de contribuição do INSS.

Os segurados individuais podem realizar o acerto das contribuições passadas não recolhidas ao INSS, desde que façam o pagamento do valor principal, mais juros e correção monetária.

#### DIREITOS DOS SEGURADOS FACULTATIVOS

O segurado facultativo é aquele que não é segurado obrigatório do INSS, não pertence a regime próprio de previdência e tem 16 anos ou mais. São os seguintes os seus direitos: aposentadoria por tempo de contribuição, aposentadoria por idade, aposentadoria por invalidez, pensão por morte, auxílio-doença, auxílio-reclusão, salário-maternidade e habilitação e reabilitação profissional. Nenhum segurado facultativo tem direito ao salário-família, ao auxílio-acidente e à aposentadoria especial.

A filiação na qualidade de segurado facultativo representa ato volitivo, gerando efeito somente a partir da inscrição e do primeiro recolhimento, não podendo retroagir e não permitindo o pagamento de contribuições relativas a competências anteriores à data de inscrição. Após a inscrição, o segurado facultativo somente poderá recolher contribuições em atraso quando não tiver ocorrido perda da qualidade de segurado.

#### APOSENTADORIA DO EX-CONTRIBUINTE DO INSS

A partir da Medida Provisória 083/2002 e da Lei 10.666/2003, a perda da qualidade de segurado não será considerada para a concessão das aposentadorias por tempo de contribuição, inclusive de

professor, especial e por idade. Isso veio facilitar a aposentadoria de ex-contribuintes do INSS, sobretudo pela aposentadoria por idade, já que os critérios de idade e tempo de contribuição não serão mais exigidos de forma concomitante.

Para os benefícios de aposentadoria por idade requeridos após a vigência da Lei 10.666/2003, serão adotados os seguintes critérios:

a) analisar o direito do segurado na data da cessação das contribuições, observando sempre a legislação vigente naquela data, atentando-se para possível cumprimento dos requisitos de forma concomitante;

b) analisar possível caracterização de direito adquirido no ano em que foi implementada a idade mínima, observando a legislação da época;

c) a carência mínima a ser exigida, no caso de direito assegurado pela Lei 10.666/2003, será de 132 meses de contribuição, haja vista que o direito à percepção dos benefícios de aposentadoria por idade, especial e tempo de contribuição sem cumprimento dos requisitos de forma concomitante, somente passou a ser garantido com a vigência da Lei 10.666/2003;

d) tratando-se de aposentadoria por idade cujos requisitos para concessão foram implementados na vigência da Lei 10.666/2003, ou seja, a partir de 9 de maio de 2003, o tempo de contribuição a ser exigido para efeito de carência é o do ano de aquisição das condições, conforme a tabela do INSS, em respeito ao direito adquirido. Nessa situação não se obrigará que a carência seja o tempo exigido na data do requerimento do benefício, salvo se coincidir com a data da implementação das condições;

e) o cálculo das aposentadorias obedecerá ao disposto na legislação e, quando inexistirem salários de contribuição a partir de julho de 1994, serão concedidas no valor mínimo do salário de benefício.

## **ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Os direitos sociais no Brasil foram, historicamente, vinculados aos trabalhadores de carteira assinada (direitos trabalhistas, previdenciários, saúde, seguro-desemprego etc.). Como resultado disso, formaram-se na sociedade duas classes de pessoas: os cidadãos, que tinham os direitos mínimos preservados, e uma grande parcela de excluídos, que não tinha acesso nem mesmo a uma cidadania já profundamente limitada.

Esses segmentos da população (trabalhadores do setor informal, idosos excluídos da Previdência Social, portadores de deficiên-

cia pobres, trabalhadores rurais, crianças carentes, moradores das periferias das cidades, doentes, trabalhadores vítimas da seca etc.) tornaram-se objetos de políticos inescrupulosos, que utilizaram as carências dessas pessoas para os seus interesses político-eleitorais. Dessa maneira, desenvolveu-se ao longo do tempo no Brasil uma indústria assistencialista, cuja face “humanista” nunca escondeu as suas reais intenções: a recusa em promover a cidadania para a maioria dos brasileiros e a transformação das imensas carências das pessoas em moeda de troca eleitoral.

Essa situação começou a mudar com o surgimento de um embrião de assistência social pública no interior do sistema previdenciário. Na década de 1970, foi criada a Renda Mensal Vitalícia, benefício de prestação continuada que não dependia de contribuição individual do trabalhador. A previdência rural também possuía nítidas características assistenciais de renda mínima, pois os benefícios eram concedidos apenas com a comprovação da atividade rural, o que ampliou enormemente a proteção social no campo, melhorou a vida de milhões de pessoas e contribuiu para minimizar um pouco o fluxo de pessoas para as cidades.

Na Constituição de 1988, pela primeira vez na história brasileira, a assistência social foi elevada ao patamar de política pública, como parte integrante do capítulo da seguridade social. Foram criadas as condições jurídico-legais para rever a organização dessa importante política social: fixaram-se os objetivos da assistência social e o acesso às fontes de financiamento da seguridade social; garantiu-se a descentralização político-administrativa; e, principalmente, estabeleceram-se formas de controle social. As elites dominantes colocaram grandes dificuldades para a implantação efetiva da assistência social, que só teve uma regulamentação legal depois de cinco anos da promulgação da Constituição, no ano de 1993.

O sistema de proteção social imaginado pelos tucanos e pefelistas (democratas), como já vimos, implicava a privatização da Previdência Social, sendo colocada em seu lugar, como aconteceu em outros países latino-americanos, uma renda mínima básica. Se isso tivesse sido adotado em nosso país, a assistência social deixaria de ser uma política complementar e passaria a ser substitutiva da Previdência Social. Outro objetivo do governo FHC era a desvinculação da renda assistencial do salário mínimo, porque se considerava que o Estado brasileiro não suportaria os repasses reais para o Benefício de Prestação Continuada e para o piso previdenciário. Foi também a concepção de Estado Mínimo na área social que embasou a introdução de alguns programas de renda mínima no governo FHC, que eram extremamente fragmentados e tinham valores irrisórios.

Com o governo Lula, as políticas de assistência ou desenvolvimento social, como alguns preferem, tiveram enormes impulsos. O principal foi a criação do programa Bolsa Família, que mudou para melhor a transferência de renda por cinco motivos: a) unificou programas, acabando com a absurda superposição de programas semelhantes; b) aumentou o valor médio pago às famílias, sobretudo com a introdução de uma renda básica mensal para as que se encontram em situação de extrema pobreza; c) ampliou o alcance da transferência de renda, que tem como meta a cobertura de todas as famílias pobres do país; d) manutenção de diversas exigências para o recebimento dos benefícios variáveis, o que garante uma posição mais ativa da população diante desse tipo de programa; e) articulação com diversos outros programas, que podem contribuir com a emancipação de milhares de famílias em situação de pobreza.

Como já demonstramos neste estudo, o Bolsa Família não é um programa focalista substitutivo, como aconteceu na América Latina. Aqui, esse tipo de programa não substituiu, mas sim ampliou o sistema de proteção social, que continua, no fundamental, intocado. O Bolsa Família estabelece, também, uma nova relação da esquerda com a população mais pobre. Antes, ao rejeitar o assistencialismo e o fisiologismo sem colocar nada no lugar, a esquerda acabava passando uma imagem de indiferença diante do sofrimento gerado pela miséria e pela fome. Isso mantinha o caminho aberto para os “pais dos pobres”, políticos demagogos que se aproveitavam da miséria da população. Agora, o Bolsa Família trouxe a questão do combate à pobreza para o centro da agenda política e ampliou enormemente o prestígio da esquerda nos segmentos populares. O Bolsa Família também é responsável, em grande medida, por avanços significativos na política nacional, em particular no Nordeste, Norte e nas periferias das grandes cidades. Esse programa eliminou, através do cartão com o qual os beneficiados sacam diretamente o dinheiro, a antiga relação da população mais pobre com o Estado, que era realizada por políticos conservadores e pelos coronéis.

Outro importante avanço no governo Lula foi em relação ao Benefício de Prestação Continuada (BPC). Com o Estatuto do Idoso, o recebimento do BPC por um dos idosos não implica mais que o segundo idoso não possa recebê-lo. Com isso, milhares de idosos passaram a ter acesso ao BPC. Esse benefício continuou no governo Lula vinculado ao salário mínimo, o que levou a ganhos no seu valor real nos últimos anos. O Ministério do Desenvolvimento Social e

Combate à Fome criou também outros importantes programas, como no caso daqueles voltados para a segurança alimentar.

Além dos avanços em relação a novos direitos, cabe destaque para a implantação do Sistema Único de Assistência Social (Suas):

O Suas é uma verdadeira revolução na assistência social brasileira. Planejado e executado pelos governos federal, estaduais, municipais e do Distrito Federal, em estreita parceria com a sociedade civil, o Suas organiza, pela primeira vez na história do país, serviços, programas e benefícios destinados a cerca de 50 milhões de brasileiros, em todas as faixas etárias. [...] O novo sistema é fruto de quase duas décadas de debates e coloca em prática os preceitos da Constituição de 1988, que integra a assistência à Seguridade Social, juntamente com Saúde e Previdência Social. Assim, as diversas ações e iniciativas de atendimento à população carente deixam o campo do voluntarismo e passam a operar sob a estrutura de uma política pública de Estado. De mero favor, um benefício da assistência social agora é um direito do cidadão (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO).

## **AS POLÍTICAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

### **DEFINIÇÃO E OBJETIVOS**

A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é política de seguridade social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada por meio de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas. A assistência social tem por objetivos: a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; b) o amparo às crianças e adolescentes carentes; c) a promoção da integração ao mercado de trabalho; d) a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e) a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.

### **SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS)**

As ações e serviços de assistência social são divididos em duas categorias de atenção ao cidadão: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e de Alta Complexidade. Essa divisão foi definida em 2004, na Política Nacional de Assistência Social que organiza programas, serviços, projetos e benefícios de assistência social

de acordo com a complexidade do atendimento. O Sistema Único de Assistência Social (Suas) passa a adotar essas categorias.

*Proteção Social Básica:* são ações de caráter preventivo cujo objetivo é fortalecer os laços familiares e comunitários. Exemplos: Programa de Atenção Integral à Família (Paif); programas de inclusão produtiva e projetos de enfrentamento da pobreza; centros de convivência dos idosos; serviços para crianças de 0 a 6 anos que visem ao fortalecimento do vínculo familiar; serviços socioeducativos para crianças e adolescentes na faixa de 6 a 14 anos; programas de incentivo ao protagonismo infantil; centros de informação e de educação para o trabalho para jovens e adultos. O Centro de Referência da Assistência Social (Cras) ou Casa da Família é a unidade coordenadora dos serviços da Proteção Social Básica.

*Proteção Social Especial de Média Complexidade:* são ações destinadas a situações em que os direitos do indivíduo e da família já foram violados, mas ainda há vínculo familiar e comunitário. São exemplos: serviço de orientação e apoio sociofamiliar; plantão social; abordagem de rua; cuidado no domicílio; serviço de habilitação e reabilitação junto à comunidade de pessoas com deficiência; medidas educativas em meio aberto previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), prestação de serviços à comunidade e liberdade assistida. Para a coordenação da Proteção Especial haverá o Centro de Referência Especializado da Assistência Social (Creas).

*Proteção Social Especial de Alta Complexidade:* atende a casos em que os direitos do indivíduo ou da família já foram violados, e também quando o vínculo familiar é rompido. Eles garantem proteção integral – moradia, alimentação, trabalho – para quem está em situação de ameaça, necessitando deixar o núcleo familiar ou comunitário. São exemplos: atendimento integral institucional; casa lar; república; casa de passagem; albergue; família substituta; família acolhedora; medidas socioeducativas restritivas e privativas da liberdade, previstas no ECA (semiliberdade, internação provisória e sentenciada); trabalho protegido.

#### BOLSA FAMÍLIA

Os objetivos básicos do programa Bolsa Família, em relação aos seus beneficiários, são: a) promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial de saúde, educação e assistência social; b) combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional; c) estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de

pobreza e extrema pobreza; d) combater a pobreza; e) promover a intersectorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais do poder público.

Constituem benefícios financeiros do programa:

a) o benefício básico, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de extrema pobreza;

b) o benefício variável, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza e extrema pobreza e que tenham em sua composição gestantes, nutrizes, crianças entre 0 e 12 anos ou adolescentes até 15 anos, sendo pago até o limite de três benefícios por família;

c) o benefício variável, vinculado ao adolescente, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza ou extrema pobreza e que tenham em sua composição adolescentes com idade entre 16 e 17 anos, sendo pago até o limite de dois benefícios por família.

Para fins do disposto na Lei, consideram-se:

a) família: a unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco ou de afinidade, que forme um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto e que se mantém pela contribuição de seus membros;

b) renda familiar mensal: a soma dos rendimentos brutos auferidos mensalmente pela totalidade dos membros da família, excluindo-se os rendimentos concedidos por programas oficiais de transferência de renda.

Consideram-se condicionalidades do programa Bolsa Família a participação efetiva das famílias no processo educacional e nos programas de saúde que promovam a melhoria das condições de vida na perspectiva da inclusão social. Caberá aos diversos níveis de governo a garantia do direito de acesso pleno aos serviços educacionais e de saúde, que viabilizem o cumprimento das condicionalidades por parte das famílias beneficiárias do programa. São responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização do cumprimento das condicionalidades vinculadas ao Programa Bolsa Família:

a) o Ministério da Saúde, no que diz respeito ao acompanhamento do crescimento e desenvolvimento infantil, da assistência ao pré-natal e ao puerpério, da vacinação, bem como da vigilância alimentar e nutricional de crianças menores de 7 anos;

b) o Ministério da Educação, no que diz respeito à frequência mínima de 85% da carga horária escolar mensal, em estabelecimentos de ensino regular, de crianças e adolescentes de 6 a 15 anos.

## BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (BPC)

O Benefício de Prestação Continuada (BPC), previsto no artigo 20 da Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993, é a garantia de um salário mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios para prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família.

Para os fins do reconhecimento do direito ao benefício, consideram-se:

- a) idoso: aquele com idade de 65 anos ou mais;
- b) pessoa com deficiência: aquela cuja deficiência a incapacita para a vida independente e para o trabalho;
- c) incapacidade: fenômeno multidimensional que abrange limitação do desempenho de atividade e restrição da participação, com redução efetiva e acentuada da capacidade de inclusão social, em correspondência à interação entre a pessoa com deficiência e seu ambiente físico e social;
- d) família incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou do idoso: aquela cuja renda mensal bruta familiar dividida pelo número de seus integrantes seja inferior a um quarto do salário mínimo;
- e) família para cálculo da renda *per capita*: conjunto de pessoas que vivem sob o mesmo teto, assim entendidos o requerente, o cônjuge, a companheira, o companheiro, o filho não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 anos ou inválido, os pais e o irmão não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 anos ou inválido;
- f) renda mensal bruta familiar: a soma dos rendimentos brutos auferidos mensalmente pelos membros da família composta por salários, proventos, pensões, pensões alimentícias, benefícios de previdência pública ou privada, comissões, pró-labore, outros rendimentos do trabalho não assalariado, rendimentos do mercado informal ou autônomo, rendimentos auferidos do patrimônio, Renda Mensal Vitalícia e BPC. O valor do BPC concedido a idoso não será computado no cálculo da renda mensal bruta familiar para fins de concessão do BPC a outro idoso da mesma família, o que garante que os dois idosos da mesma família, atendidos os requisitos legais, possam receber o BPC.

O beneficiário não pode acumular o BPC com qualquer outro benefício no âmbito da Seguridade Social ou de outro regime, salvo o da assistência médica e no caso de recebimento de pensão especial de natureza indenizatória. O BPC é intransferível, não gerando direito à pensão por morte aos herdeiros ou sucessores nem direito ao pagamento de abono anual.

## AUXÍLIO EMERGENCIAL FINANCEIRO

Inserido no Programa de Resposta aos Desastres (PRD), do Ministério da Integração Nacional, o Auxílio Emergencial Financeiro (AEF)

destina-se a socorrer e a assistir famílias com renda mensal média de até dois salários mínimos atingidas por desastres, no Distrito Federal e nos municípios em estado de calamidade pública ou em situação de emergência reconhecidos pelo Governo Federal, mediante portaria do Ministro de Estado da Integração Nacional.

O pagamento do AEF será efetuado pelos agentes financeiros operadores, definidos pelo Poder Executivo, diretamente às famílias beneficiadas. O valor total do AEF não excederá R\$ 300,00 por família e poderá ser transferido, a critério do Comitê Gestor Interministerial, em uma ou mais parcelas, nunca inferiores a R\$ 60,00.

#### SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

Outra política destacada da assistência social é a segurança alimentar e nutricional. A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população.

A legislação prevê que é dever do poder público respeitar, proteger, promover, prover, informar, monitorar, fiscalizar e avaliar a realização do direito humano à alimentação adequada, bem como garantir os mecanismos para sua exigibilidade. A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis.

Entre as políticas de segurança alimentar e nutricional desenvolvidas pelo Governo Federal em parceria com os municípios podemos destacar: os restaurantes populares; as cozinhas comunitárias, voltadas para as faixas mais pobres da população; banco de alimentos; cisternas; educação alimentar e nutricional; programa de aquisição de alimentos; agricultura urbana.

## SISTEMA PÚBLICO DE EMPREGO

Para entender os benefícios do sistema público de emprego no Brasil (seguro-desemprego, abono salarial e outros), é necessário conhecer melhor o programa PIS-Pasep e suas mudanças na Constituição de 1988.

O Programa de Integração Social (PIS) foi criado em 1970 com o objetivo, segundo o regime militar, de promover a integração do empregado na vida e no desenvolvimento das empresas e, de acordo com suas finalidades econômicas e sociais, proporcionar a formação de patrimônio individual, estimulando a poupança, corrigindo as distorções na distribuição da renda e possibilitando a acumulação de recursos que seriam aplicados visando ao aumento da produção nacional. Com a mesma finalidade foi criado, também em 1970, o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep).

Em 1975, os dois programas foram unificados sob a denominação de PIS-Pasep. Foi mantida a concepção original de um fundo de capitalização individual que garantia ao trabalhador o saque anual dos rendimentos ou um salário mínimo para quem recebesse até cinco salários mínimos. Além disso, os saldos do PIS-Pasep podiam ser sacados integralmente nos casos de casamento, aposentadoria, transferência para a reserva, reforma militar ou invalidez do titular da conta individual, e, nos casos de morte, pelos seus dependentes.

Na Constituição de 1988, o PIS-Pasep sofreu importantes modificações. No artigo 239 ficou previsto:

A arrecadação decorrente das contribuições para o Programa de Integração Social (PIS) e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep) passa, a partir da promulgação desta Constituição, a financiar, nos termos que a lei dispuser, o programa do seguro-desemprego e o abono salarial. [...] Dos recursos mencionados no *caput* deste artigo, pelo menos 40% serão destinados a financiar programas de desenvolvimento econômico, através do BNDES, com critérios de remuneração que lhes preservem o valor. [...] Os patrimônios acumulados do PIS e do Pasep são preservados, mantendo-se os critérios de saque nas situações previstas nas leis específicas, com exceção da retirada por motivo de casamento, ficando vedada a distribuição da arrecadação de que trata o *caput* deste artigo, para depósito nas contas individuais dos participantes. [...] Aos empregados que percebam, de empregadores que contribuem para o PIS ou para o Pasep, até dois salários mínimos de remuneração mensal, é assegurado o pagamento de um salário mínimo anual, computado nesse valor o rendimento das contas individuais, no caso daqueles que já participavam dos referidos programas, até a data da promulgação desta Constituição.

Que mudanças, portanto, ocorreram então no PIS-Pasep depois de 1988?

1) O PIS-Pasep deixou de ser um programa de capitalização individual e passou a financiar diversos programas sociais através do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) – seguro-desemprego, abono salarial e outros.

2) Ficaram mantidas as contas individuais dos trabalhadores cadastrados até 05/10/1988, o que possibilita ainda hoje a retirada dos rendimentos anuais e o saque em determinados casos, mas tais contas deixaram de receber depósitos.

3) Os trabalhadores cadastrados a partir de 05/10/1988 não possuem mais contas individuais.

4) Entre os motivos que dão direito ao saque do PIS-Pasep para os trabalhadores que mantiveram suas contas individuais, foi excluído o casamento.

5) Com as mudanças, o BNDES ficou com a administração de 40% dos recursos do PIS-Pasep para aplicação no desenvolvimento econômico e social.

Essas mudanças têm gerado muita confusão entre os trabalhadores. O PIS-Pasep, como programa individual, foi colocado em extinção, muitas pessoas que mantiveram contas individuais não sabem da sua existência. E muitos trabalhadores cadastrados depois da Constituição de 1988 não entendem por que não têm a sua conta individual e o direito aos rendimentos anuais e ao saque do patrimônio.

Ainda no artigo 239, § 4º, ficou prevista uma importante medida para reduzir a rotatividade de mão-de-obra no Brasil, com a conseqüente redução dos gastos com seguro-desemprego. Esse parágrafo previu: “O financiamento do seguro-desemprego receberá uma contribuição adicional da empresa cujo índice de rotatividade da força de trabalho superar o índice médio da rotatividade do setor, na forma estabelecida por lei”.

A empresa que demite mais, portanto, deveria contribuir mais para o PIS-Pasep, valorizando, dessa forma, aquelas empresas que apostam em uma rotatividade menor dos trabalhadores. Infelizmente, até hoje, esse dispositivo não foi regulamentado.

## O SEGURO-DESEMPREGO NO BRASIL

O seguro-desemprego é um direito social relativamente recente no Brasil, já que foi implantado há menos de duas décadas. No entanto, sua implementação já era recomendada pela OIT desde 1919 por meio da Convenção 2:

A Conferência Geral recomenda que cada membro da Organização Internacional do Trabalho organize um sistema eficaz de seguros con-

tra o desemprego, seja mediante uma instituição governamental, ou mediante a concessão de subvenções governamentais às associações cujos estatutos disponham sobre o pagamento de indenizações de desemprego a seus associados (BALERA, 1993, p. 24).

Foi somente na Constituição de 1946 que se previu alguma forma de apoio aos desempregados. No capítulo da Ordem Econômica e Social, parte relativa aos direitos sociais, constou a “assistência aos desempregados”. Tratou-se de uma definição de pequeno alcance e que restringia o seguro-desemprego a uma assistência em casos emergenciais. Em 1952 foi aprovada pela OIT a Convenção 102, estabelecendo as Normas Mínimas da Seguridade Social, definindo como questão prioritária as “prestações de desemprego”, que foi subscrita pelo Brasil somente no governo Lula.

Mesmo uma lei avançada e que ampliou uma série de direitos, a Lei Orgânica de Previdência Social (Lops), sancionada em 1960, não abordou de forma ampla o seguro-desemprego. Em seu artigo 167 se previu: “Para atender a situações excepcionais decorrentes de crise ou calamidade pública, que ocasionem desemprego em massa, poderá ser instituído o seguro-desemprego custeado pela União e pelos empregadores.” Esse dispositivo, além de limitado, tornou-se letra morta e nunca foi implementado.

Em 1965, a Lei 4.923 tratou da assistência aos desempregados e, no ano seguinte, os decretos que a regulamentaram restringiram-na novamente aos casos emergenciais. Isso porque os trabalhadores só teriam direito nos casos de fechamento parcial ou total da empresa e por dispensa sem justa causa de mais de cinquenta empregados em função de modificações estruturais na empresa. Mesmo esse esquema protetivo limitado foi inviabilizado quando o governo, logo após regulamentar o Fundo de Assistência aos Desempregados (FAD), extinguiu a sua principal fonte de custeio na Lei que criou o FGTS.

Na Constituição de 1967, pela primeira vez constou a referência constitucional ao seguro-desemprego. No entanto, foram necessários quase vinte anos para que esse direito social fosse regulamentado. Isso aconteceu por meio do Decreto-lei 2.284/1986, como parte integrante do Plano Cruzado. Em que pesem algumas limitações, nos anos seguintes teve ampliada sensivelmente a sua cobertura. Em 1986 foram concedidos 149 mil benefícios; em 1988 já totalizavam 1,04 milhão de benefícios. Mesmo com esse crescimento expressivo, o nível de cobertura continuou baixo, pois somente 19% dos demitidos foram contemplados.

Com a Constituição de 1988, o seguro-desemprego, além de constar do Capítulo dos Direitos Sociais, ganhou finalmente uma

base de custeio sólida (o FAT). Dois anos depois, em 1990, foi aprovada a lei que regulamentou o seguro-desemprego, que, além de constituir o fundo para custeá-lo, flexibilizou bastante as condições de acesso ao benefício, o que possibilitou uma grande expansão nos anos seguintes. No primeiro ano de vigor da lei do seguro-desemprego, foram concedidos 2,8 milhões de benefícios, o que significou um grande crescimento em relação aos anos anteriores, e nos anos seguintes o nível de cobertura cresceu ainda mais.

A Constituição Federal tipifica como benefícios da previdência a “proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário”. Mas o seguro-desemprego não foi transferido para a Previdência Social e continua vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego.

## **BENEFÍCIOS DO SISTEMA PÚBLICO DE EMPREGO**

### **SEGURO-DESEMPREGO**

Terá direito à percepção do seguro-desemprego o trabalhador dispensado sem justa causa que comprove:

- a) ter recebido salários de pessoa jurídica ou pessoa física a ela equiparada, relativos a cada um dos 6 meses imediatamente anteriores à data da dispensa;
- b) ter sido empregado de pessoa jurídica ou pessoa física a ela equiparada ou ter exercido atividade legalmente reconhecida como autônoma, durante pelo menos 15 meses nos últimos 24 meses;
- c) não estar em gozo de qualquer benefício previdenciário de prestação continuada, previsto no Regulamento dos Benefícios da Previdência Social, excetuado o auxílio-acidente, o auxílio suplementar e o abono de permanência em serviço;
- d) não possuir renda própria de qualquer natureza suficiente à sua manutenção e de sua família.

O benefício do seguro-desemprego será concedido ao trabalhador desempregado por um período máximo variável de três a cinco meses, de forma contínua ou alternada, a cada período aquisitivo, cuja duração será definida pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat). A determinação do período máximo mencionado anteriormente observará a seguinte relação entre o número de parcelas mensais do benefício do seguro-desemprego e o tempo de serviço do trabalhador nos 36 meses que antecederam a data de dispensa que deu origem ao requerimento do seguro-desemprego:

a) três parcelas, se o trabalhador comprovar vínculo empregatício com pessoa jurídica ou pessoa física a ela equiparada, de no mínimo 6 meses e no máximo 11 meses, no período de referência;

b) quatro parcelas, se o trabalhador comprovar vínculo empregatício com pessoa jurídica ou pessoa física a ela equiparada, de no mínimo 12 meses e no máximo 23 meses, no período de referência;

c) cinco parcelas, se o trabalhador comprovar vínculo empregatício com pessoa jurídica ou pessoa física a ela equiparada, de no mínimo 24 meses, no período de referência.

O valor do seguro-desemprego é calculado com base na média salarial do trabalhador e tem os valores mínimo e máximo fixados pelo governo.

O seguro-desemprego também garante proteção aos seguintes trabalhadores:

a) os pescadores e pescadoras artesanais que trabalham em regime de economia familiar fazem jus a um salário mínimo no período voltado para a preservação das espécies, quando se dá a proibição da pesca;

b) o trabalhador resgatado do trabalho escravo, em decorrência da fiscalização do Ministério do Trabalho, terá direito à percepção de três parcelas de seguro-desemprego no valor de um salário mínimo cada;

c) o empregado doméstico, quando o empregador facultativamente adotar o pagamento do FGTS: é um auxílio temporário concedido ao empregado doméstico desempregado, inscrito no FGTS, que tenha sido dispensado sem justa causa.

#### BOLSA QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL

A suspensão do contrato de trabalho está prevista na CLT: o contrato de trabalho poderá ser suspenso, por um período de dois a cinco meses, para participação do empregado em curso ou programa de qualificação profissional oferecido pelo empregador, com duração equivalente à suspensão contratual, mediante previsão em convenção ou acordo coletivo de trabalho e aquiescência formal do empregado.

A Bolsa Qualificação Profissional é uma das modalidades do benefício seguro-desemprego, prevista legalmente e regulamentada pelo Codefat, para os trabalhadores com o contrato de trabalho suspenso. Da mesma forma como é calculado o seguro-desemprego, modalidade formal, o valor mensal do benefício Bolsa Qualificação baseia-se na média dos três últimos salários recebidos pelo trabalhador, cuja parcela mensal nunca será inferior ao salário mínimo, e com valor máximo fixado pelo governo.

O Ministério do Trabalho e Emprego afirma que este benefício é destinado a uma situação concreta:

A possibilidade de uso do benefício seguro-desemprego como Bolsa Qualificação Profissional para trabalhadores com contrato de trabalho suspenso é uma medida que surge como alternativa à demissão do trabalhador formal, em momentos de retração da atividade econômica, que, por razões conjunturais associadas ao ambiente macroeconômico ou motivações cíclicas e estruturais, causam impactos inevitáveis ao mercado de trabalho (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO).

#### ABONO SALARIAL OU 14<sup>º</sup> SALÁRIO

O trabalhador cadastrado no programa PIS-Pasep tem direito ao abono salarial, ou 14<sup>º</sup> salário, no valor de um salário mínimo, desde que atenda aos seguintes critérios: a) tenha recebido, em média, até dois salários mínimos no ano-base; b) tenha exercido atividade remunerada com carteira assinada pelo menos trinta dias no ano-base e tenha sido informado pelo empregador na Relação de Informações Sociais (Rais); c) esteja cadastrado há pelo cinco anos no programa PIS-Pasep.

Importante: o abono salarial é pago no segundo semestre de um ano e no primeiro semestre do ano seguinte. Quem não recebê-lo nos prazos fixados não poderá recebê-lo posteriormente e os valores voltam para o caixa do governo. Informe-se sobre esse benefício na Caixa Econômica Federal, se você for trabalhador do setor privado, e no Banco do Brasil, se for servidor público.

#### PROGRAMA PIS-PASEP

Os trabalhadores e trabalhadoras cadastrados no programa PIS-Pasep até 4 de outubro de 1988 possuem uma espécie de caderneta de poupança que está depositada em um banco do governo, o BNDES. Tais trabalhadores têm direito, todo ano, aos rendimentos anuais, que, se não forem sacados, irão se incorporar aos valores já depositados.

Os recursos dos trabalhadores que possuem contas individuais podem ser sacados integralmente nas seguintes situações: a) aposentadoria; b) invalidez permanente; c) se for portador do vírus HIV (titular e dependente); d) se tiver câncer (titular e dependente); e) pela morte do trabalhador, quando o saldo será pago aos herdeiros; f) idade igual ou superior a 70 anos; g) benefício assistencial do deficiente ou idoso; h) reforma militar; i) transferência do militar para a reserva remunerada.

Maiores informações sobre o PIS-Pasep podem ser obtidas nas agências da Caixa Econômica Federal, se você for trabalhador do setor privado, e no Banco do Brasil, se for servidor público.

#### OUTROS PROGRAMAS FINANCIADOS PELO FAT

O FAT financia, ainda, outros importantes programas voltados para o mundo do trabalho. Entre eles, podemos citar: o plano nacional de qualificação profissional; programas de geração de emprego e renda; pesquisas sobre o mercado de trabalho para subsidiar as ações dos governos; intermediação de mão-de-obra, que é realizada pelo Sistema Nacional de Emprego (Sine); programas de qualificação para a economia solidária. Além disso, o FAT é a principal fonte de recursos do BNDES para investimentos no desenvolvimento econômico e social do Brasil.



# DIREITOS DOS SERVIDORES PÚBLICOS

## OS SERVIÇOS PÚBLICOS NO BRASIL

Para entender a situação dos servidores públicos é preciso analisar os rumos que vêm sendo dados aos próprios serviços públicos no Brasil. No governo FHC, o então Plano Diretor da Reforma do Estado classificava as atividades governamentais em quatro segmentos:

a) o Núcleo Estratégico de Estado, que é formado pela alta cúpula estatal dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário;

b) o Setor de Atividades Exclusivas de Estado, formado basicamente pelas áreas de tributação, fiscalização, segurança pública, Justiça, fomento, regulação, diplomacia e previdência básica;

c) o Setor de Serviços não Exclusivos de Estado, portanto passíveis de redução da presença do Estado, que congrega educação, saúde, previdência acima do nível básico, cultura e os serviços de utilidade pública em geral;

d) o Setor de Produção para o Mercado, formado pelas estatais que, na visão do Plano Diretor de FHC, deveriam ser todas privatizadas. No Plano Diretor de FHC, o principal objetivo global foi claramente definido: “Limitar a ação do Estado àquelas funções que lhe são próprias, reservando, em princípio, os serviços não exclusivos para a propriedade pública não estatal, e a produção de bens e serviços para o mercado para a iniciativa privada.”

Essa proposta implicava uma operação de desmanche do Estado brasileiro. Ela orientou o amplo processo de privatização das empresas estatais. Mas, como vimos, a orientação privatista era também para segmentos expressivos dos serviços públicos. O então assessor do Ministério da Administração e Reforma do Estado (Mare), Marco Alonso Nunes, definiu bem as intenções do governo FHC:

O Setor de Serviços não Exclusivos de Estado é o segmento do setor público em que predomina a prestação de serviços públicos e cuja natureza torna possível a sua prestação por instituições não estatais, tendo em vista que tais serviços não dependem direta-

mente do exercício do poder de Estado. É o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e dos serviços de utilidade pública em geral (transportes públicos, comunicações, energia, limpeza pública etc.). Nesse setor, o Estado deve garantir o provimento, mas não necessariamente a produção/execução direta. Esta pode ficar sob a responsabilidade de instituições privadas ou públicas não estatais (NUNES, 1997, p. 6).

No Brasil de FHC, portanto, a orientação era a de ampliar a presença do setor privado diretamente nos serviços públicos, com a redução da presença do Estado na educação, na saúde, na previdência e em outras áreas essenciais. Outra forma de ampliação do setor privado nos serviços públicos era por meio das chamadas Organizações Sociais (OSs), que são instituições de direito privado. O governo FHC as qualificava de organizações públicas, não estatais. Na verdade, a realidade demonstrou que tais organizações se converteram em feudos privados: não precisam contratar por concurso público e recrutam prioritariamente por meio de critérios político-eleitorais; os funcionários não têm estabilidade no emprego; as compras são realizadas sem a necessidade de licitação pública; muitos dos serviços são comprados da rede privada; e se consolidou uma alta burocracia com altos salários e outros privilégios, tudo em nome da isonomia com as condições de mercado.

#### LULA REVERTEU DESMONTE DO ESTADO

Com a vitória de Lula em 2002, vem sendo revertida parte do desmonte do Estado brasileiro. Estatais privatizadas não foram reestatizadas, mas nenhuma outra empresa estatal importante foi privatizada nos últimos anos. E os serviços públicos foram mantidos e vêm sendo gradativamente ampliados, como nos casos da educação, saúde, previdência, ensino técnico. Voltaram, novamente, os concursos públicos, que são disputados por milhares de candidatos em todo o país. Esse processo implementado pelo Governo Federal teve fortes consequências positivas também nos estados e municípios. Em 2002, no final do governo FHC, o quantitativo de servidores públicos brasileiros totalizava 9.113.022, e atingiu 10.512.121, em 2007. Além da contratação de novos servidores, para reverter o desmonte de FHC, os governos das três esferas, com o maior crescimento da economia e das receitas, puderam descomprimir os salá-

rios dos servidores, que vinham sendo muito achatados havia diversos anos.

Trata-se de pura propaganda ideológica a campanha de tucanos e pefelistas (Democratas) sobre o suposto inchaço do Estado brasileiro. Levantamento do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) aponta que a participação do emprego público é pequena no Brasil:

O percentual de servidores entre o total de ocupados não chega a 11% e não chega a 6% se comparado a toda a população. [...] Não há razão para se afirmar que o Estado brasileiro seja um Estado “inchado” por um suposto excesso de funcionários públicos. [...] Comparando-se com o total de ocupados, o Brasil tem menos servidores que todos os parceiros do Mercosul, fica atrás de países como Estados Unidos, Espanha, Alemanha e Austrália e muito atrás de Dinamarca, Finlândia e Suécia. [...] Mesmo nos EUA, a mais importante economia capitalista, caracterizada pelo seu caráter “privatista” e pelo seu elevado contingente de postos de trabalho no setor privado, o peso do emprego público chega a 15% dos ocupados (IPEA, 2009).

Um dos grandes tensionamentos do governo Lula foi com os servidores públicos, em função da reforma da previdência. De fato, com a Emenda Constitucional 41 foram realizadas muitas mudanças: a idade mínima foi elevada em sete anos para a aposentadoria; a aposentadoria integral e a paridade foram extintas para os novos servidores; a previdência complementar será de contribuição definida, ou seja, será resultado daquilo que o novo servidor capitalizar e não terá como base o salário da ativa; a pensão por morte será integral até o teto do INSS e terá um redutor de 30% na parcela que exceder a esse valor; os aposentados e pensionistas passaram a contribuir com a previdência na parcela que exceder o teto do INSS, medida nova sobretudo para os servidores federais, já que em muitos estados e municípios eles já contribuía havia anos com seus regimes de previdência. A Emenda Constitucional 47 amenizou um pouco a reforma da previdência, ao admitir um redutor na idade para a aposentadoria integral. Mas no processo eleitoral de 2006, sobretudo no segundo turno, os servidores públicos votaram maciçamente em Lula para presidente, reconhecendo as importantes diferenças entre o petista e os tucanos na concepção de Estado e de serviços públicos.

## DIREITOS DOS SERVIDORES PÚBLICOS

### CONCURSO PÚBLICO

A Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso II, prevê: “A investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas e de títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.” O prazo de validade do concurso público será de até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período. O concurso público para acesso aos cargos e empregos públicos é direito de toda a população, incluindo os servidores públicos. É por admitir servidores por meio desse mecanismo que o serviço público no Brasil conta com um número maior de mulheres, de negros, de idosos e de portadores de deficiência do que o setor privado, pois o concurso democratiza o acesso ao serviço público. Mais que isso: é garantia de imparcialidade, moralidade e igualdade, de modo que todos concorrem nas mesmas condições e sob as mesmas regras.

### ESTABILIDADE NO SERVIÇO PÚBLICO

Um dos atrativos do serviço público é a estabilidade no cargo, apesar da flexibilização ocorrida a partir da Emenda Constitucional 19/2000. São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público.

O servidor público estável só perderá o cargo: a) em virtude de sentença judicial transitada em julgado; b) mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa; c) mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa; d) a estabilidade no emprego pode ser também flexibilizada devido ao “excesso de despesa de pessoal”. A Constituição Federal prevê que a despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF). Se diversas medidas adotadas, como prevê a legislação, não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da LRF, mesmo o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes – Executivo, Legislativo, Judiciário – especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal. O servidor que perder o

cargo fará jus a indenização correspondente a um mês de remuneração por ano de serviço.

#### DIREITOS NA LEGISLAÇÃO FEDERAL

A legislação federal e a Constituição Federal garantem aos servidores públicos de cargos efetivos os seguintes direitos: a) remuneração não inferior ao salário mínimo, conforme definido em lei; b) 13º salário; c) jornada de trabalho de 8 horas diárias e 44 semanais; d) repouso semanal remunerado; e) horas extras com acréscimo de 50%; f) gozo de férias anuais com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal; g) licença à gestante; h) licença-paternidade de cinco dias; i) redução dos riscos do trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança; j) proibição de diferenças de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor e estado civil; k) proteção ao mercado de trabalho da mulher; l) vale-transporte ou auxílio-transporte; m) adicional noturno; n) direito dos dependentes ou sucessores ao recebimento de valores não recebidos em vida pelo servidor (salários, PIS-Pasep etc.).

Sendo efetivos, os servidores públicos não têm os seguintes direitos concedidos aos trabalhadores celetistas: FGTS, multa de 40% do FGTS, aviso prévio, seguro-desemprego, entre outros não previstos em seus estatutos específicos.

#### OUTROS DIREITOS DOS SERVIDORES

Além desses direitos, em muitos entes estatais – União, estados, Distrito Federal e municípios –, a legislação garante aos servidores públicos outros direitos, tais como: a) jornada de trabalho inferior a 44 horas semanais, como nos casos de professores e médicos; b) abono pecuniário de férias (venda de 10 dias); c) pagamento da remuneração nos feriados; d) ausências remuneradas; e) adicionais de insalubridade, periculosidade e penosidade; f) gratificações por cargos de chefia e assessoramento; g) gratificações de produtividade; h) planos de cargos e carreira; i) auxílio-alimentação; j) licenças diversas; k) auxílio-natalidade; l) auxílio-funeral; m) diárias; n) quinquênios, o) ampliação da licença-maternidade para 6 meses, como no caso das servidoras públicas federais.

#### DIREITOS CONQUISTADOS NAS CAMPANHAS SALARIAIS

A Emenda Constitucional 19 previu que a remuneração dos servidores públicos somente poderá ser fixada ou alterada por lei espe-

cífica, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices. Assim, está prevista uma espécie de data-base anual, mas não existe uma indexação salarial com base em índices fixados em lei.

As negociações dos sindicatos de servidores com os entes públicos (União, estados e municípios) têm-se fixado, principalmente, em torno da remuneração do trabalho. Ao contrário do setor privado, em que a base das campanhas salariais é a reposição linear das perdas salariais do ano anterior, no setor público são mais diversificadas as formas de revisão da remuneração. Além de índices de reposições de perdas lineares, são negociadas formas alternativas, como as revisões nos planos de cargos e carreiras, revisões especiais para segmentos mais defasados dos servidores, concessões de benefícios indiretos como o auxílio-alimentação etc.

As questões acertadas nas campanhas salariais não se transformam em contratos coletivos com força de lei, como no setor privado. Isso porque toda melhoria, depois dos acertos nas negociações, depende, para ser implementada, da aprovação de leis nas respectivas casas legislativas.

#### ABONO SALARIAL OU 14<sup>º</sup> SALÁRIO

Os servidores cadastrados no programa PIS-Pasep têm direito ao abono salarial, ou 14<sup>º</sup> salário, no valor de um salário mínimo, desde que atendam aos seguintes critérios: a) tenham recebido, em média, até dois salários mínimos no ano-base; b) tenham exercido atividade remunerada pelo menos trinta dias no ano-base e tenham sido informados pelo empregador na Rais; c) estejam cadastrados há pelo menos cinco anos no programa PIS-Pasep. O servidor com direito ao abono salarial que não o receber em folha deve procurar o Banco do Brasil.

#### PROGRAMA PIS-PASEP

Os servidores cadastrados no programa PIS-Pasep até 04/10/1988 possuem uma espécie de caderneta de poupança que está depositada num banco do governo federal, o BNDES. Tais servidores têm direito todo ano aos rendimentos anuais que, em geral, são pagos em folha de pagamento ou então são recebidos no Banco do Brasil. O dinheiro do PIS-Pasep dos servidores que possuem contas individuais pode ser sacado integralmente nas seguintes situações: a) aposentadoria; b) invalidez permanente; c) se for portador do vírus HIV (titular e dependente); d) se tiver câncer (titular e dependente); e) morte do

trabalhador, quando o saldo será pago aos dependentes; f) reforma militar e transferência para a reserva remunerada; g) idade igual ou superior a 70 anos.

#### DIREITOS DOS SERVIDORES NÃO EFETIVOS

*Servidores temporários:* a Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso IX, prevê que a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. Esses servidores não têm uma legislação nacional, não se aplicando na integralidade, nesse caso, nem os direitos dos servidores estatutários nem a CLT. Cada ente público (município, estado e União) deve regulamentar esse dispositivo no seu âmbito. Na cidade de Contagem, Minas Gerais, por exemplo, a admissão de servidores temporários é por, no máximo, um ano e sujeita a processo seletivo com ampla divulgação à população. A gestão petista na cidade garante os seguintes direitos aos servidores temporários: a) a remuneração será fixada em quantia não superior ao valor da remuneração estabelecida para os servidores de final de carreira das mesmas categorias que desempenham funções semelhantes ou, não existindo semelhança, às condições do mercado de trabalho; b) jornada de trabalho especificada no edital do processo seletivo; c) 13<sup>º</sup> salário proporcional ao tempo trabalhado; d) vale-transporte; e) vale-refeição para jornada de 40 horas semanais; f) vinculação previdenciária ao INSS.

*Servidores comissionados:* a Constituição Federal prevê que a investidura em cargo ou emprego público se dará por concurso público, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração. Assim, o texto constitucional admite a nomeação política para os cargos de direção, chefia e assessoramento. Esses servidores também não têm uma legislação nacional. De maneira geral, até onde temos informações, os diversos entes públicos aplicam muitos dos direitos previstos na CLT: jornada de trabalho, 13<sup>º</sup> salário, férias, vale-transporte, vinculação ao INSS etc.

#### DIREITOS PREVIDENCIÁRIOS DOS SERVIDORES

##### REGRA DE TRANSIÇÃO PARA A APOSENTADORIA INTEGRAL (EMENDA CONSTITUCIONAL 41)

A Emenda Constitucional 41/2003 manteve a possibilidade de acesso dos servidores admitidos até 31/12/2003 a uma regra de transição para a aposentadoria com proventos integrais, que corresponderão

à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, desde que preenchidos cumulativamente cinco critérios: a) homem com 60 anos de idade e mulher com 55 anos de idade; b) homem com 35 anos de contribuição e mulher com 30 anos de contribuição; c) 20 anos de efetivo exercício no serviço público; d) 10 anos de carreira; e) 5 anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria. Essa regra de aposentadoria, além da integralidade, garante a paridade dos proventos de aposentadoria com a remuneração dos servidores em atividade.

#### REGRA DE TRANSIÇÃO PARA APOSENTADORIA INTEGRAL (EMENDA CONSTITUCIONAL 47)

A Emenda Constitucional 47/2005 criou uma nova regra de transição de acesso à aposentadoria integral dos servidores públicos admitidos até 16/12/1998, que será resultado, principalmente, de uma combinação entre os critérios de tempo de contribuição e idade. Essa aposentadoria será concedida com base nos seguintes critérios: a) 35 anos de contribuição, se homem, e 30 anos de contribuição, se mulher; b) 25 anos de serviço público, 15 anos na carreira e 5 anos no cargo em que se der a aposentadoria; c) a idade mínima (60 anos, se homem, e 55 anos, se mulher) terá um redutor da seguinte maneira: cada ano que o servidor trabalhar além dos 35 anos, se homem, e 30 anos, se mulher, diminuirá 1 ano na idade.

Essa regra de aposentadoria prevista na Emenda Constitucional 47/2005 tem efeitos retroativos a 31/12/2003. Na regra da aposentadoria integral da Emenda Constitucional 47, o preenchimento do direito se dará aos 95 pontos para os homens (resultado da soma de 35 anos de contribuição mais 60 anos de idade), e terá a seguinte combinação de tempo de contribuição e idade: 35/60, 36/59, 37/58, 38/57, 39/56, 40/55 etc. E para as mulheres será aos 85 pontos (resultado da soma de 30 anos de contribuição e 55 anos de idade) e terá a seguinte combinação de tempo de contribuição e idade: 30/55, 31/54, 32/53, 33/52, 34/51, 35/50 etc.

Essa regra de aposentadoria, além da integralidade, garante a paridade com a remuneração dos servidores em atividade, além da paridade nas pensões dela decorrentes.

#### REGRA DE TRANSIÇÃO PARA A APOSENTADORIA NÃO INTEGRAL

A aposentadoria proporcional tradicional (cinco anos antecipados em relação à aposentadoria integral), resguardado apenas

o direito adquirido, foi extinta pela Emenda Constitucional 41, em 31/12/2003. Já a regra de transição para a aposentadoria integral, prevista na Emenda Constitucional 20/1998, foi transformada em proporcional pela Emenda Constitucional 41/2003 por meio de redutores. A regra de transição, válida somente para os servidores que ingressaram no serviço público até 16/12/1998, será baseada nos seguintes critérios: a) idade mínima de 53 anos, se homem, e de 48 anos, se mulher; b) tempo de contribuição de 35 anos, se homem, e de 30 anos, se mulher; c) acréscimo (pedágio) de 20% sobre o tempo faltante para o servidor ou servidora se aposentar no dia 16/12/1998; d) para ambos os sexos serão exigidos cinco anos no cargo efetivo em que se der a aposentadoria. Quem optar por essa regra de transição terá um redutor de 3,5% para cada ano antecipado em relação às regras permanentes (60 anos de idade, se homem, e 55 anos de idade, se mulher), até o limite de 24,5% para aqueles servidores que completaram as exigências para a aposentadoria até 31/12/2005, ainda que a concessão do benefício ocorrer posteriormente a essa data. Para quem completou as exigências para a aposentadoria a partir de 01/01/2006, o redutor será de 5% para cada ano antecipado, o que poderá totalizar até 35%. Essa aposentadoria será calculada pela média salarial retroativa a julho de 1994, base para a incidência dos redutores, e, além disso, não se terá paridade dos proventos de aposentadoria com a remuneração dos servidores em atividade.

#### REGRA PERMANENTE

A regra permanente para a aposentadoria será baseada nos seguintes critérios: a) homem, com 60 anos de idade e 35 anos de contribuição; b) mulher, com 55 anos de idade e 30 anos de contribuição; c) para ambos os sexos serão exigidos dez anos no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se der a aposentadoria. Nessa regra, a aposentadoria será calculada pela média das remunerações, corrigidas monetariamente, retroativa a julho de 1994, e não haverá a paridade dos proventos de aposentadoria com a remuneração dos servidores em atividade.

#### APOSENTADORIA POR IDADE

No caso da aposentadoria por idade são condições: a) idade mínima de 65 anos, se homem, e de 60 anos, se mulher; b) dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se der

a aposentadoria. Essa aposentadoria é calculada com base na média das remunerações, que retroage a julho de 1994 e é proporcional ao tempo de contribuição. A regra de cálculo da proporcionalidade da aposentadoria por idade é feita da seguinte forma: seu percentual será de um 35 avos por ano de contribuição (2,857%), se homem, e um 30 avos por ano de contribuição (3,333%), se mulher, percentuais esses que incidirão sobre a média salarial. Essa regra de aposentadoria não dá direito à paridade dos proventos de aposentadoria com a remuneração dos servidores em atividade.

#### APOSENTADORIA COMPULSÓRIA

Compulsoriamente, os servidores e servidoras serão aposentados aos 70 anos de idade. Nesse tipo de aposentadoria não se exige tempo mínimo no serviço público e no cargo. Seu cálculo é similar à aposentadoria por idade: essa aposentadoria é calculada com base na média das remunerações, que retroage a julho de 1994 e é proporcional ao tempo de contribuição. Quanto à concessão da aposentadoria compulsória, é vedada a previsão de concessão em idade distinta daquela definida na Constituição Federal e a fixação de limites mínimos de proventos em valor superior ao salário mínimo nacional. Essa regra de aposentadoria não garante a paridade dos proventos de aposentadoria com a remuneração dos servidores em atividade.

#### APOSENTADORIA POR INVALIDEZ

O servidor que apresentar incapacidade permanente para o trabalho, conforme definido em laudo médico pericial, será aposentado por invalidez, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei. A base de cálculo dessa aposentadoria será a média das remunerações corrigidas monetariamente desde julho de 1994. Quando proporcional, ela será calculada, ainda, com base no tempo de contribuição. Não existe mais a aposentadoria por invalidez integral: o que ficou previsto é a “integralidade” da média salarial. A regra de cálculo da aposentadoria por invalidez proporcional prevê que seu percentual será de um 35 avos por anos de contribuição (2,857%), se homem, e um 30 avos por ano de contribuição (3,333%), se mulher, percentuais esses que incidirão sobre a média salarial. A aposentadoria por invalidez não garante a paridade dos proventos de aposentadoria com a remuneração dos servidores em atividade.

## APOSENTADORIA ESPECIAL

Desde a Constituição Federal de 1988 está prevista a possibilidade de aposentadoria especial para os servidores públicos. Isso está garantido na Emenda Constitucional 20/1998, que prevê ser vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria, ressalvados os casos de atividades exercidas exclusivamente sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidos em lei complementar. Esse dispositivo legal até hoje não foi regulamentado por lei federal, e o governo federal proibiu até mesmo que estados e municípios, em função da omissão legal, implantassem esse direito para os seus servidores. A Emenda Constitucional 47/2005 inovou ao manter o direito à aposentadoria especial para servidores que trabalham em condições especiais que prejudicam a saúde e a integridade física, e ampliou o direito também para servidores que trabalham em atividades de risco e para os portadores de deficiência. Mas essa Emenda Constitucional não foi ainda regulamentada.

## REGRAS DE APOSENTADORIA DO PROFESSOR

O que é tempo de magistério para os fins da aposentadoria antecipada do magistério? São consideradas funções de magistério as exercidas por professores no desempenho de suas atividades educativas, quando em estabelecimento de educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e médio, em seus níveis e modalidades, incluídas, além do exercício de docência, as de direção de unidade escolar e as de coordenação e assessoramento pedagógico, conforme critérios e definições estabelecidas em norma de cada ente federativo.

A aposentadoria dos professores obedecerá às seguintes regras:

a) o professor da educação infantil e do ensino fundamental e médio admitido até 31/12/2003, caso comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício de magistério, terá direito à aposentadoria integral, que corresponderá à totalidade da remuneração no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, desde que preencha, cumulativamente, as seguintes condições: idade de 55 anos, se homem, e de 50 anos, se mulher; tempo de contribuição de 30 anos, se homem, e de 25 anos, se mulher; vinte anos de efetivo exercício no serviço público, dez anos na carreira e cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria. Essa continua sendo a principal forma de aposentadoria dos professores, pois garante a integralidade da remuneração e a paridade dos proventos de aposentadoria com a remuneração dos servidores em atividade;

b) a regra de transição para os professores da educação infantil e do ensino fundamental e médio admitidos até 16/12/1998 foi mantida, podendo a aposentadoria ser concedida se cumpridos os seguintes critérios: idade de 53 anos, se homem, e de 48 anos, se mulher; tempo de contribuição de 35 anos, se homem, e de 30 anos, se mulher; para equiparar os professores aos demais servidores nas regras de transição, o tempo de serviço cumprido até 16/12/1998 deve ser acrescido de 17%, se homem, e de 20%, se mulher, desde que se aposentem, exclusivamente, com tempo de efetivo exercício das funções de magistério; depois de realizado o acréscimo anterior, será aplicado o pedágio de 20% sobre o tempo que faltava, em 16/12/1998, ao servidor para completar o tempo de contribuição; cinco anos no cargo efetivo. Cumpridos os critérios da regra de transição, o professor poderá se aposentar, mas haverá um redutor de 5% por ano antecipado a partir de janeiro de 2006 (3,5% para quem se adquiriu o direito até o final de 2005) em relação às regras permanentes (55 anos de idade, se professor, e 50 anos, se professora), até o limite de 10%. Nessa regra, o cálculo da aposentadoria será feito pela média das remunerações retroativa a julho de 1994, e não haverá a paridade dos proventos de aposentadoria com a remuneração dos servidores em atividade;

c) na regra permanente para os professores da educação infantil e do ensino fundamental e médio são os seguintes critérios para a aposentadoria: homem, com 55 anos de idade, e mulher, com 50 anos de idade; homem, aos 30 anos de contribuição, e mulher, aos 25 anos de contribuição; dez anos no serviço público e cinco anos no cargo efetivo. Nessa regra, o cálculo da aposentadoria será feito pela média das remunerações, retroativa a julho de 1994, e não haverá a paridade;

d) as demais regras de aposentadoria dos professores são as seguintes:

1) as regras para as aposentadorias por invalidez, por idade e compulsória dos professores são as mesmas dos demais servidores. Para o cálculo do valor inicial dos proventos proporcionais ao tempo de contribuição, nesses três casos, será utilizada fração cujo numerador será o total desse tempo e o denominador, o tempo necessário à respectiva aposentadoria voluntária com proventos integrais, não se aplicando a redução no tempo de idade e contribuição relativa ao professor. Isso significa, nesses três casos, que a base de cálculo, quando proporcional, é a mesma dos demais servidores: 35 anos de contribuição, se homem, e 30 anos de contribuição, se mulher;

2) vale ressaltar ainda que, tendo os professores muito tempo que não seja de magistério (tempo privado e público em outras profissões, tempo como professor fora de sala de aula não reconhecido como de magistério etc.), eles aposentar-se-ão pelas regras dos demais servidores, com cinco anos a mais na idade e no tempo de contribuição, pela aposentadoria integral da Emenda Constitucional 41/2003 e na regra permanente (60 anos de idade e 35 de contribuição, se homem, e 55 anos de idade e 30 de contribuição, se mulher);

3) cabe ressaltar, também, que caso os professores tenham sido impelidos de se aposentar pelas regras comuns, eles poderão usufruir do redutor da idade previsto na Emenda Constitucional 47/2005: cada ano que o professor trabalhar além dos 35 anos, se homem, e 30 anos, se mulher, diminuirá um ano na idade (60 anos, se homem, e 55 anos de idade, se mulher).

#### ABONO DE PERMANÊNCIA NO SERVIÇO

O servidor que completou ou que vier a completar as exigências para a aposentadoria e que opte por permanecer em atividade fará jus ao abono de permanência no serviço equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para a aposentadoria compulsória. Terão direito ao abono de permanência os seguintes servidores: a) aqueles que têm direito adquirido à aposentadoria voluntária (por tempo de contribuição e por idade) até 31/12/2003 e que tenham, no mínimo, 25 anos de contribuição, se mulher, ou 30 anos de contribuição, se homem; b) aqueles com direito à aposentadoria não integral nas regras de transição; c) os servidores que completarem as exigências na regra permanente, inclusive do professor.

*Observação:* o recebimento do abono de permanência por uma das regras anteriores de aposentadoria não constitui impedimento à concessão do benefício de acordo com outra regra, inclusive a da aposentadoria integral, por exemplo, desde que cumpridos os requisitos previstos para essas hipóteses.

#### PENSÃO POR MORTE

No caso de morte do servidor ativo ou aposentado, seus dependentes fazem jus à pensão por morte. Trata-se de uma proteção previdenciária fundamental que, ao contrário do seguro de vida vendido pelos bancos e seguradoras (que paga uma prestação maior, mas única), significa um pagamento mensal e continuado que garante a

tranquilidade da família. A previdência pública é o melhor seguro de vida que se pode deixar para os familiares.

Com a Emenda Constitucional 41/2003, a pensão por morte deixou de ser integral, a partir de determinada faixa salarial. O benefício da pensão por morte será igual: a) ao valor da totalidade dos proventos do servidor falecido, até o teto de benefícios do INSS, acrescido de 70% da parcela excedente a este limite, caso aposentado na data do óbito, o que representa um redutor de 30%; b) ao valor da totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se deu o falecimento, até o teto de benefícios do INSS, acrescido de 70% da parcela excedente a esse limite, caso em atividade na data do óbito; ou seja, também haverá um redutor de 30%.

A maioria das pensões concedidas depois de 31/12/2003, com exceção daquelas decorrentes da aposentadoria integral da Emenda Constitucional 47/2005, não tem mais a paridade dos proventos de pensão com a remuneração dos servidores em atividade.

Em caso de falecimento de segurado em exercício de cargos acumuláveis ou que acumulava proventos ou remuneração com proventos de cargos acumuláveis, o cálculo da pensão será feito individualmente, por cargo ou provento.

#### AUXÍLIO-RECLUSÃO

O auxílio-reclusão é um benefício cujo cálculo é similar à pensão por morte, sendo pago aos dependentes dos servidores que se encontram reclusos ou cumprindo pena privativa de liberdade. A Emenda Constitucional 20/1998 limitou este benefício aos dependentes dos servidores de baixa renda. O seu valor, conforme orientação da Previdência Social, será a remuneração integral do servidor recluso, observado o valor definido como baixa renda.

#### SALÁRIO-FAMÍLIA

O salário-família, de acordo com a nova redação da Emenda Constitucional 20/1998, também ficou restrito aos servidores de baixa renda. O seu valor e o seu alcance variam de acordo com a regulamentação de cada regime próprio de previdência dos servidores.

#### LICENÇA À GESTANTE E LICENÇA-PATERNIDADE

Na questão da maternidade, os entes federativos dão um tratamento específico às suas servidoras. Em geral, é concedida a licença

à gestante de 120 dias para mães biológicas e adotantes sem perda da remuneração, como determina a Constituição Federal, com o pagamento efetuado diretamente pelos Tesouros. No INSS, a empresa concede a licença-maternidade e o instituto efetua o pagamento do salário-maternidade. Alguns entes federativos, sobretudo municípios, que reorganizaram suas previdências, vêm adotando também posições idênticas às do INSS. Alguns entes federativos ampliaram a licença à gestante para seis meses, a exemplo do governo federal e da Prefeitura de Contagem.

A Constituição de 1988 inovou ao conceder ao pai, inclusive servidor público, o direito à licença-paternidade, que, segundo as disposições transitórias, é de cinco dias consecutivos.

#### LICENÇA PARA TRATAMENTO DE SAÚDE

Na maioria dos entes federativos, é direito do servidor a licença para tratamento de saúde com a remuneração integral, paga diretamente pelos respectivos Tesouros. No INSS isso é diferente, pois cabe à empresa conceder a licença e efetuar o pagamento do salário nos primeiros 15 dias, sendo que a partir do 16º dia cabe ao instituto pagar o auxílio-doença. Alguns municípios que reorganizaram suas previdências vêm adotando posição idêntica à do INSS, transferindo o custeio da licença de saúde dos Tesouros para os institutos de previdência.

#### 13º SALÁRIO OU PROVENTO

É garantido legalmente para os servidores públicos aposentados, bem como para os pensionistas, o 13º salário no valor do provento de dezembro do respectivo ano.

#### SAÚDE E SEGURANÇA NO TRABALHO

A Constituição Federal, no artigo 7º, inciso XXII, garante aos servidores públicos o direito à redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança. Isso é fundamental em uma política previdenciária, pois, mais importante que conceder benefícios nos casos de perda da saúde, acidente, invalidez, é possível, em muitos casos, evitar a ocorrência desses eventos.

É uma grande contradição o setor público ditar normas de saúde e segurança no trabalho para o setor privado, mas não fazer o dever de casa e aplicar uma política preventiva para os servidores públicos.

No serviço público, de modo geral, não são aplicadas nem mesmo as normas mínimas de segurança do trabalho previstas na CLT para os trabalhadores do setor privado (normas regulamentadoras do trabalho, serviços de medicina e segurança no trabalho, Cipas etc.). E do ponto de vista previdenciário não são adotados nem mesmo os direitos previstos no INSS: definição de acidente do trabalho e doenças profissionais e do trabalho; emissão de Comunicação de Acidente do Trabalho (CAT); garantia de reabilitação dos acidentados e doentes; benefícios como o auxílio-acidente; etc.

A caracterização do acidente de trabalho é importante para os servidores por duas razões. Primeira, porque a invalidez decorrente de acidente em serviço e de moléstia profissional tem um cálculo melhor de aposentadoria. Segunda, porque as aposentadorias por invalidez nesses dois casos são isentas de Imposto de Renda.

#### OUTROS DIREITOS NA SEGURIDADE SOCIAL

*Auxílio-natalidade:* um benefício assistencial, de prestação única, que é pago aos servidores de muitos entes federativos, através de institutos de previdência ou diretamente pelos Tesouros. Trata-se de um valor pago uma só vez quando do nascimento de filhos dos servidores ou servidoras. O valor desse benefício varia muito entre os entes federativos. No caso dos servidores da União, o auxílio-natalidade devido à mulher servidora e também ao servidor, quando sua esposa não for servidora, corresponde ao menor vencimento no serviço público na época do parto.

*Auxílio-funeral:* outro benefício assistencial, também de prestação única, existente em muitos entes federativos, que é pago aos dependentes para custear o funeral do servidor morto. Em alguns lugares, o pagamento é efetuado pelo instituto de previdência, em outros diretamente pelos Tesouros. O valor varia de lugar para lugar. Nos casos dos servidores da União, o valor máximo corresponde a uma remuneração ou provento do servidor falecido.

*Assistência à saúde:* até a Constituição de 1988, praticamente todos os entes federativos prestavam serviços de saúde (assistência médica, hospitalar, odontológica, farmacêutica e psicológica) de forma bastante ampla aos seus servidores. Com a unificação do sistema de saúde público, muitos governos acabaram ou reduziram drasticamente os serviços de saúde aos servidores, integrando seus serviços e hospitais à rede do SUS. Tais serviços são hoje bem menos generalizados, mas são ainda prestados em muitos lugares, seja por meio de serviços próprios ou conveniados.

## OS ACÚMULOS PERMITIDOS E OS VEDADOS

É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do artigo 40 ou dos artigos 42 e 142 da Constituição Federal com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos acumuláveis na forma da Constituição, os cargos eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração. Os cargos acumuláveis na forma da Constituição são: dois cargos de professor; um cargo de professor com outro, técnico ou científico; dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas (médicos, enfermeiros, assistentes sociais, psicólogos, entre outros).

A vedação prevista no item anterior não se aplica aos membros de poder e aos inativos, servidores e militares que, até 16/12/1998, tenham ingressado novamente no serviço público por concurso público de provas ou de provas e títulos, e pelas demais formas previstas na Constituição Federal, sendo-lhes proibida a percepção de mais de uma aposentadoria pelo regime de previdência dos servidores públicos. Nesse caso, a opção do servidor deve ser pela aposentadoria de maior valor, o que é permitido na maioria dos regimes previdenciários. Uma alternativa para não perder muitos anos de contribuição é a vinculação ao INSS na condição de segurado obrigatório, o que permitirá ao servidor a obtenção da segunda aposentadoria.

O servidor inativo, para ser investido em cargo público efetivo não acumulável com aquele que gerou a aposentadoria, deverá renunciar aos proventos desta.

É vedada a filiação ao INSS, na qualidade de segurado facultativo, de pessoa participante de regime próprio de previdência social do servidor público, salvo na hipótese de afastamento sem vencimento e desde que não permitida, nessa condição, contribuição ao respectivo regime próprio.

## CONTAGEM DE TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO

Para efeito dos benefícios concedidos pelo INSS ou pelo serviço público, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na atividade privada, rural e urbana, e do tempo de contribuição ou de serviço na Administração Pública, hipótese em que os diferentes sistemas de previdência social se compensarão financeiramente. Assim, é assegurado: a) para fins dos benefícios previstos no INSS, o cômputo de tempo de contribuição na Administração Pública; b) para fins da emissão da Certidão de Tempo de Contribuição (CTC), pelo INSS, para

utilização no serviço público, o cômputo do tempo de contribuição na atividade privada, rural e urbana.

Pela legislação do INSS, o tempo de contribuição ou de serviço será contado de acordo com a legislação pertinente, observadas as seguintes normas:

a) não será admitida a contagem em dobro ou em outras condições especiais, bem como a contagem de qualquer tempo de serviço fictício. O INSS não emite CTC com conversão de tempo especial para tempo comum;

b) é vedada a contagem de tempo de serviço público com a de atividade privada, quando concomitantes;

c) não será contado por um sistema o tempo de serviço utilizado para concessão de aposentadoria pelo outro;

d) o benefício resultante de contagem de tempo de contribuição será concedido e pago pelo sistema a que o interessado estiver vinculado ao requerê-lo, e calculado na forma da respectiva legislação.

#### O SERVIDOR E UM NOVO CONCURSO PÚBLICO

A aposentadoria integral só foi mantida para os servidores que ingressaram no serviço público até 31/12/2003. Para quem realizar um novo concurso público após essa data, a Orientação Normativa 02/2009 da Previdência Social, em seu artigo 70, prevê o seguinte: na fixação da data de ingresso no serviço público, para fins de verificação do direito de opção pelas duas regras da aposentadoria integral, quando o servidor tiver ocupado, sem interrupção, sucessivos cargos na administração pública direta, autárquica e fundacional, em qualquer dos entes federativos, será considerada a data da investidura mais remota entre as ininterruptas. Isso significa, portanto, que quem era servidor público em 31/12/2003, caso não tenha um vínculo no setor privado depois daquela data, se realizar um novo concurso público, será considerado antigo servidor para fins previdenciários, tendo direito, portanto, à aposentadoria integral e à paridade.

#### APOSENTADORIA PELA MÉDIA SALARIAL

Com exceção das duas aposentadorias integrais das Emendas Constitucionais 41 e 47 e das aposentadorias com direito adquirido em 31/12/2003, todas as demais regras de aposentadorias – regra permanente, regra transitória, aposentadoria por idade, aposentadoria compulsória, aposentadoria por invalidez – passaram a ser calculadas

de forma similar à do INSS, ou seja, pela média salarial, conforme previsto no artigo 40, §§ 3º e 17, da Constituição Federal.

A Lei Federal 10.887/2004, de 18 de junho de 2004, regulamentou o cálculo pela média salarial. Previu que no cálculo dos proventos de aposentadoria dos servidores titulares de cargo efetivo de qualquer dos Poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, incluídas suas autarquias e fundações, previsto no § 3º do artigo 40 da Constituição Federal e no artigo 2º da Emenda Constitucional 41, de 19 de dezembro de 2003, será considerada a média aritmética simples das maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondentes a 80% de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência. As remunerações consideradas no cálculo do valor inicial dos proventos terão os seus valores atualizados mês a mês de acordo com a variação integral do índice fixado para a atualização dos salários de contribuição considerados no cálculo dos benefícios do regime geral de Previdência Social.

*Duas observações:* 1) muitos servidores têm confundido essas informações com o entendimento de que a aposentadoria será de 80% da remuneração. Não é isso. Suponhamos que quando o servidor fosse se aposentar tenham transcorrido 200 meses, contados desde a competência de julho de 1994. Significa que esses 200 meses de remunerações serão corrigidos, sendo escolhidas para entrar no cálculo da média salarial, 80% das melhores remunerações mensais desse período (160 meses). Os outros 40 meses trabalhados contarão tempo para a aposentadoria, mas não integrarão a média salarial. 2) a reforma da previdência manteve o dispositivo da Emenda Constitucional 20, de dezembro de 1998, segundo a qual os proventos de aposentadoria, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor na ativa. Isso significa o seguinte: sempre que a média ficar abaixo ou igual ao valor da última remuneração, valerá a média; mas se, ao contrário, a média resultar num valor superior à última remuneração, o que é uma possibilidade sobretudo para servidores menos graduados do Poder Executivo, valerá como valor do benefício a última remuneração. Ou seja, a aposentadoria será o valor da média salarial ou da última remuneração, o que for pior.

#### REAJUSTE DOS BENEFÍCIOS COM PARIDADE

Com as mudanças na previdência, foi mantida a paridade apenas:  
a) para as aposentadorias e pensões concedidas até 31/12/2003,

data da vigência da Emenda Constitucional 41; b) aposentadorias com direito adquirido até 31/12/2003, quando os aposentados exercerem a opção pelo direito adquirido; c) pensões decorrentes do falecimento do servidor (ativo ou inativo) ocorrido até 31/12/2003 (direito adquirido); d) aposentadoria integral com base no artigo 6º da Emenda Constitucional 41; e) aposentadoria integral com base no artigo 3º da Emenda Constitucional 47; f) pensões decorrentes do falecimento de servidor aposentado com base no artigo 3º da Emenda Constitucional 47.

A paridade significa que os proventos serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos aposentados e pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.

#### REAJUSTE PELO INPC DOS BENEFÍCIOS SEM PARIDADE

Não gozam mais do direito à paridade: todas as regras de aposentadorias do artigo 40 da Constituição Federal (regra permanente, aposentadoria por idade, aposentadoria compulsória, aposentadoria por invalidez); novas pensões por morte concedidas depois de 31/12/2003, com exceção daquelas decorrentes da aposentadoria integral da Emenda Constitucional 47; e a regra de transição, remanescente da Emenda Constitucional 20 e modificada pelo artigo 2º da Emenda Constitucional 41.

O governo federal regulamentou o reajuste dos benefícios sem paridade através da Lei 10.887, de 18 de junho de 2004, que previu em seu artigo 15 que os proventos de aposentadoria e as pensões de que tratam seus artigos 1º e 2º serão reajustados na mesma data em que se der o reajuste dos benefícios do regime geral de Previdência Social. Como nenhum governo regulamentou de forma específica esse dispositivo, aprovando uma lei que fixasse, por exemplo, o percentual do reajuste anual, o que aconteceu foi o congelamento dos benefícios sem paridade durante quatro anos na maioria dos entes públicos.

Para corrigir esta situação, a Lei Federal 11.784, de 22 setembro de 2008, finalmente fixou o percentual de reajuste e sua validade para as três esferas de governo no artigo 171, que prevê: os proventos de aposentadoria e as pensões de que tratam os artigos 1º e 2º da Lei

10.887/2004 serão reajustados, a partir de janeiro de 2008, na mesma data e índice em que se der o reajuste dos benefícios do regime geral de Previdência Social, ressalvados os beneficiados pela garantia de paridade de revisão de proventos de aposentadoria e pensões de acordo com a legislação vigente.

Pela Portaria 402, de 10 de dezembro de 2008, o Ministério da Previdência Social reconheceu o direito dos aposentados e pensionistas sem paridade ao reajuste retroativo a 2004. No item 8 de seu Anexo ficou previsto: a partir de janeiro de 2008, é assegurado o reajuste dos benefícios de aposentadoria e pensão sem paridade, para preservá-los, em caráter permanente, o valor real, nas mesmas datas e índices utilizados para fins de reajustes dos benefícios do INSS, aplicado de forma proporcional entre a data da concessão e a do primeiro reajuste. No período de junho de 2004 a dezembro de 2007, aplica-se, aos benefícios de que trata esse item, o reajuste de acordo com a variação do índice oficial de abrangência nacional, adotado pelo ente federativo nas mesmas datas em que se deram os reajustes do INSS. Na ausência de adoção expressa, pelo ente, no período de junho de 2004 a dezembro de 2007, do índice oficial de reajuste, para preservar o valor real em caráter permanente, aplicam-se os mesmos índices aplicados aos benefícios do INSS.

Por isso, é importante ressaltar que quem ficou sem os reajustes pode buscá-los por meio de ações judiciais. Os percentuais de reajuste dos benefícios sem paridade retroativos a 2004 são: 4,53% (maio de 2004), 6,355% (maio de 2005), 5,01% (abril de 2006), 3,30% (abril de 2007), 5% (março de 2008) e 5,92% (fevereiro de 2009).

#### ISENÇÃO DOBRADA PARA PORTADOR DE DOENÇA INCAPACITANTE

A Emenda Constitucional 47, aprovada em 5 de julho de 2005, mas com vigência retroativa a 31/12/2003, introduziu a isenção dobrada da contribuição previdenciária dos aposentados e pensionistas portadores de doença incapacitante. Ficou assim a redação do § 21 do artigo 40 da Constituição Federal: a contribuição prevista no § 18 deste artigo incidirá apenas sobre as parcelas de proventos de aposentadoria e de pensão que superem o dobro do limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de Previdência Social de que trata o artigo 201 desta Constituição, quando o beneficiário, na forma da lei, for portador de doença incapacitante. Consideramos esse dispositivo autoaplicável, de modo que quem estiver sendo prejudicado com a sua não aplicação deve procurar a reparação na Justiça, com data retroativa a 31/12/2003.

## PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES ADMITIDOS A PARTIR DE 31/12/2003

Vimos anteriormente que o servidor que foi aprovado em novo concurso público, se já era servidor em 31/12/2003 e se não teve interrupção por algum vínculo privado, permanece com os direitos do antigo sistema de previdência: a aposentadoria integral e a paridade.

Para os servidores que iniciaram a carreira pública a partir de 31/12/2003, as regras da previdência mudaram bastante: a) poderá ser fixado para eles um teto de benefícios igual ao do INSS, desde que seja criada a previdência complementar; b) para esses servidores não será concedida mais a aposentadoria integral nem a paridade; c) serão concedidas somente as aposentadorias da regra permanente, por idade, compulsória e por invalidez, sendo todas elas calculadas pela média das remunerações a partir de julho de 1994; d) esses servidores farão jus também a outros benefícios: pensão por morte, auxílio-doença, entre outros.

Existe muita confusão nessa questão. Muitos consideram que para os novos servidores já existe teto de aposentadoria. Na verdade, os novos servidores estão numa espécie de vácuo legislativo: não têm direito ao velho sistema de previdência, que foi revogado para eles; mas também não se enquadram plenamente no novo modelo de previdência, com teto de benefícios semelhante ao INSS e previdência complementar, que não foi ainda regulamentado em praticamente nenhum ente público (União, estados e municípios). Ou seja, esses servidores não têm direito à aposentadoria integral, mas não são submetidos ao teto de aposentadoria. Nesse caso, vale o seguinte: o benefício será calculado pela média salarial, retroativa a julho de 1994, tendo como limite a última remuneração. Exemplo: se um servidor recebe R\$ 7.000,00 e a média der R\$ 6.000,00, será este o valor da aposentadoria. Se a média ficar em R\$ 7.500,00, o valor da aposentadoria será a última remuneração (R\$ 7.000,00).

## PREVIDÊNCIA DO JUDICIÁRIO, LEGISLATIVO E MILITARES

*Magistrados:* a partir da Emenda Constitucional 20, a aposentadoria dos magistrados, dos membros do Ministério Público e do Tribunal de Contas e a pensão de seus dependentes foram equiparadas às regras dos demais servidores públicos: serão concedidas com base no artigo 40 da Constituição Federal e nas Emendas Constitucionais. Na verdade, as juízas nunca tiveram regalias, pois se aposentavam de forma integral como as demais servidoras públicas, aos 30 anos de serviço ou contribuição e eram até prejudicadas, porque não tinham

aposentadoria proporcional aos 25 anos de contribuição. Já os juízes perderam o direito à aposentadoria integral antecipada aos 30 anos de serviço ou contribuição, e terão de contribuir por 35 anos, além da exigência da idade mínima. Foi fixada, no entanto, uma regra de transição para os juízes, de tal forma que o tempo de serviço ou contribuição até 16 de dezembro de 1998, caso optem pelas regras de transição, poderá ser convertido com acréscimo de 17%. Com as mudanças efetuadas pela Emenda Constitucional 41, a aposentadoria na regra de transição deixou de ser vantajosa para os juízes, pois não garante mais o benefício integral.

*Servidores militares federais e estaduais:* a previdência dos militares federais tem regras bem mais generosas do que a previdência dos servidores civis. São as seguintes as particularidades: a) a aposentadoria é concedida aos 30 anos de serviço, sem exigência de idade mínima; b) conta-se o tempo de Escola Militar, sem contribuição, para fins de aposentadoria (é o chamado tempo fictício); c) a pensão por morte é integral; d) há concessão de pensão para filhas solteiras, sem limite de idade, ou seja, elas não se emancipam aos 21 anos, como no caso das dependentes dos servidores civis e dos segurados do INSS. Essa pensão foi extinta em 2000, mas somente para as filhas dos novos militares, o que significa que continua a receber quem já estava em gozo de benefício e as filhas dos militares admitidos até aquela data, o que fará que a pensão seja concedida até o ano de 2030; e) a contribuição dos militares da ativa para aposentadoria e pensão totaliza 7,5%, contra 11% dos servidores civis; f) recebimento de quatro salários quando da aposentadoria.

Vale ressaltar, ainda: a) a promoção de final de carreira para o cargo hierárquico superior foi cancelada em 2000; b) os militares aposentados da União, ao contrário dos civis, sempre contribuíram com 7,5% de seus proventos para a previdência; c) foi instituída, de fato, uma contribuição de 1,5% para custear as pensões das filhas, percentual que é, no entanto, pequeno para custear uma pensão de longa duração. A previdência dos militares estaduais segue, em muitos pontos, as normas fixadas para os militares federais.

*Agentes políticos:* é preciso reconhecer que ocorreram avanços no sentido de acabar com os privilégios dos agentes políticos. No Congresso Nacional, a Lei 9.506/97 acabou com o Instituto de Previdência dos Congressistas (IPC) e criou o Plano de Seguridade Social dos Congressistas, de adesão facultativa, com regras para a aposentadoria mais próximas dos servidores civis. São algumas dessas regras: a) os congressistas poderão se aposentar: em termos integrais com 60 anos de idade e 35 anos de exercício de mandato e proporcional aos 60

anos de idade e 35 de contribuição; b) para quem já era parlamentar em 1997 foi garantida uma regra de transição. A mesma lei de 1997 previu a vinculação ao INSS do exercente de mandato eletivo federal, estadual e municipal, desde que não vinculado a regime próprio de previdência social. Uma lei de 1999 determinou também a vinculação ao INSS de um outro segmento dos agentes políticos: ministros e secretários estaduais e municipais não vinculados a regimes próprios de previdência. Até onde temos informações, regras especiais permanecem ainda em algumas Assembleias Legislativas e para ocupantes de cargos executivos, especialmente prefeitos e governadores.

# OUTROS DIREITOS SOCIAIS

## EDUCAÇÃO PÚBLICA

O Ministério da Educação foi criado em 1930, logo após a chegada de Getúlio Vargas ao poder. Com o nome de Ministério da Educação e Saúde Pública, a instituição desenvolvia atividades pertinentes a vários ministérios como saúde, esporte, educação e meio ambiente. Até então, os assuntos ligados à educação eram tratados pelo Departamento Nacional do Ensino, ligado ao Ministério da Justiça.

Em 1932, um grupo de intelectuais preocupado em elaborar um programa de política educacional amplo e integrado lança o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, redigido por Fernando de Azevedo e assinado por outros conceituados educadores, como Anísio Teixeira.

O manifesto propunha que o Estado organizasse um plano geral de educação e definisse a bandeira de uma escola única, pública, laica, obrigatória e gratuita. Nessa época, a igreja era concorrente do Estado na área da educação.

Foi em 1934, com a nova Constituição Federal, que a educação passa a ser vista como um direito de todos, devendo ser ministrada pela família e pelos poderes públicos.

De 1934 a 1945, o então ministro da Educação e Saúde Pública, Gustavo Capanema Filho, promove uma gestão marcada pela reforma dos ensinos secundário e universitário. Nessa época, o Brasil já implantava as bases da educação nacional.

Até 1953, foi Ministério da Educação e Saúde. Com a autonomia dada à área da saúde surge o Ministério da Educação e Cultura, com a sigla MEC.

O sistema educacional brasileiro até 1960 era centralizado e o modelo era seguido por todos os estados e municípios. Com a aprovação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), em 1961, os órgãos estaduais e municipais ganharam mais autonomia, diminuindo a centralização do MEC.

---

<sup>1</sup> Este texto introdutório está no Portal do Ministério da Educação.

Foram necessários treze anos de debate (1948 a 1961) para a aprovação da primeira LDB. O ensino religioso facultativo nas escolas públicas foi um dos pontos de maior disputa para a aprovação da lei. O pano de fundo era a separação entre o Estado e a Igreja.

O salário educação, criado em 1962, também é um fato marcante na história do Ministério da Educação. Até hoje, essa contribuição continua sendo fonte de recursos para a educação básica brasileira.

A reforma universitária, em 1968, foi a grande LDB do ensino superior, assegurando autonomia didático-científica, disciplinar administrativa e financeira às universidades. A reforma representou um avanço na educação superior brasileira, ao instituir um modelo organizacional único para as universidades públicas e privadas.

A educação no Brasil, em 1971, se vê diante de uma nova LDB. O ensino passa a ser obrigatório dos 7 aos 14 anos. O texto também prevê um currículo comum para o primeiro e segundo grau e uma parte diversificada em função das diferenças regionais.

Em 1985, é criado o Ministério da Cultura. Em 1992, uma lei federal transformou o MEC no Ministério da Educação e do Desporto e, somente em 1995, a instituição passa a ser responsável apenas pela área da educação.

Uma nova reforma na educação brasileira foi implantada em 1996. Trata-se da mais recente LDB, que trouxe diversas mudanças às leis anteriores, com a inclusão da educação infantil (creches e pré-escola). A formação adequada dos profissionais da educação básica também foi priorizada com um capítulo específico para tratar do assunto.

Ainda em 1996, o Ministério da Educação criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) para atender o ensino fundamental. Os recursos para o Fundef vinham das receitas dos impostos e das transferências dos estados, Distrito Federal e municípios vinculados à educação.

O Fundef vigorou até 2006, quando foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Agora, toda a educação básica, da creche ao ensino médio, passa a ser beneficiada com recursos federais. Um compromisso da União com a educação básica, que se estenderá até 2020.

É nessa trajetória de quase oitenta anos que o Ministério da Educação busca promover um ensino de qualidade. Com o lançamento do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), em 2007, o MEC vem reforçar uma visão sistêmica da educação, com ações integradas e sem disputas de espaços e financiamentos.

No PDE, investir na educação básica significa investir na educação profissional e na educação superior.

A construção dessa unidade só será possível com a participação conjunta da sociedade. Com o envolvimento de pais, alunos, professores e gestores, a educação se tornará um compromisso e uma conquista de todos.

## A EDUCAÇÃO NOS GOVERNOS FHC E LULA

Um dos avanços da gestão FHC na educação – a criação do Fundef – foi também sua maior limitação nessa área. No governo tucano, prevaleceu uma concepção focalista no ensino fundamental e um grande abandono do ensino profissionalizante dos Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefet), da educação superior e da educação infantil. No governo Lula, a educação teve um grande avanço em todas as modalidades. Foi retomada, com grande prioridade, a ampliação do ensino profissionalizante dos Cefet. A educação superior foi ampliada com o Programa Universidade para Todos (ProUni), com a política de bolsas nas escolas privadas, mas sem o abandono da educação superior pública, que foi também ampliada. Foi criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) para a educação básica, em substituição ao Fundef, que era apenas para o ensino fundamental, o que lançou as bases para a universalização da educação infantil e do ensino médio. Além dessas medidas, é preciso destacar também: piso salarial nacional do magistério; avaliação por escola e plano de metas (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb); distribuição livro didático no ensino médio; ampliação de oito para nove anos do ensino fundamental; substituição do vestibular pelo novo Exame Nacional do Ensino Médio (Enem).

### **DIREITO À EDUCAÇÃO NO BRASIL**

#### **CONCEITO AMPLIADO DE EDUCAÇÃO**

A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN) disciplina a educação escolar, que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino em instituições próprias. A educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social.

## DEVER DA FAMÍLIA E DO ESTADO

A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: a) igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; b) liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber; c) pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; d) respeito à liberdade e apreço à tolerância; e) coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; f) gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; g) valorização do profissional da educação escolar; h) gestão democrática do ensino público, na forma da lei e da legislação dos sistemas de ensino; i) garantia de padrão de qualidade; j) valorização da experiência extra-escolar; k) vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.

## O DEVER DO ESTADO COM A EDUCAÇÃO

O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de: a) ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria; b) progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio; c) atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com necessidades especiais, preferencialmente na rede regular de ensino; d) atendimento gratuito em creches e pré-escolas às crianças de 0 a 6 anos de idade; e) acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; f) oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando; g) oferta de educação escolar regular para jovens e adultos, com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades, garantindo-se aos que forem trabalhadores as condições de acesso e permanência na escola; h) atendimento ao educando, no ensino fundamental público, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde e, em alguns locais, são distribuídos também os kits escolares; i) padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem; j) vaga na escola pública de educação infantil ou de ensino fundamental mais próxima de sua residência a toda criança a partir do dia em que completar 4 anos de idade.

## ENSINO FUNDAMENTAL É OBRIGATÓRIO

O acesso ao ensino fundamental é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída, e, ainda, o Ministério Público, acionar o poder público para exigí-lo.

Compete aos estados e aos municípios, em regime de colaboração, e com a assistência da União: a) recensear a população em idade escolar para o ensino fundamental, e os jovens e adultos que a ele não tiveram acesso; b) fazer-lhes a chamada pública; c) zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola. Comprovada a negligência da autoridade competente para garantir o oferecimento do ensino obrigatório, poderá ela ser imputada por crime de responsabilidade. É dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula dos menores, a partir dos 6 anos de idade, no ensino fundamental.

## MODALIDADES DE EDUCAÇÃO E ENSINO

A educação escolar compõe-se de: a) educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio. No ensino fundamental e médio, a carga horária mínima anual será de oitocentas horas, distribuídas por um mínimo de duzentos dias de efetivo trabalho escolar, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver; b) educação superior.

A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até 6 anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade. A educação infantil é oferecida em creches, ou equivalentes, para crianças de até 3 anos de idade; e em pré-escolas, para crianças de 4 a 6 anos de idade.

O ensino fundamental, estágio intermediário da educação básica, com duração mínima de nove anos, é obrigatório e gratuito na escola pública e terá como objetivos: a formação do cidadão, mediante o desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo; a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da tecnologia, das artes e dos valores em que se fundamenta a sociedade; e o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos e habilidades e a formação de atitudes e valores.

O ensino médio, etapa final da educação básica, com duração mínima de três anos, terá como finalidades: a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental; a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando; o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação

ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico; a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos.

A educação superior tem por finalidades: formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira; incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica; promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade; suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional; estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente etc.

#### ORGANIZAÇÃO E CONTROLE SOCIAL

A União, os estados, o Distrito Federal e os municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino. Cabe à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais e oferecer, preferencialmente, a educação superior. Ao Estado cabe organizar o seu sistema de ensino e oferecer, preferencialmente, o ensino médio. Finalmente, cabe aos municípios organizar o seu sistema de ensino, oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental.

O financiamento da educação é garantido com os seguintes percentuais: a União aplicará, anualmente, nunca menos de 18%, e os estados, o Distrito Federal e os municípios 25% da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.

Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: a) participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; b) participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

#### VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

Cabe aos docentes: a) participar da elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino; b) elaborar e cumprir plano de trabalho, segundo a proposta pedagógica do estabelecimento de ensino; c) zelar pela aprendizagem dos alunos; d) estabelecer estratégias de recuperação para os alunos de menor rendimento; e) ministrar os dias letivos e horas-aula estabelecidos, além de participar

integralmente dos períodos dedicados ao planejamento, à avaliação e ao desenvolvimento profissional; f) colaborar com as atividades de articulação da escola com as famílias e a comunidade.

A lei que trata da educação no Brasil é cada vez mais exigente com os docentes. Ela prevê que a formação dos docentes para atuar na educação básica será feita em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e instituições superiores de educação, admitida como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade normal. A preparação para o exercício do magistério superior será feita em nível de pós-graduação, prioritariamente em programas de mestrado e doutorado.

Para que essas exigências mais elevadas de formação dos docentes sejam eficazes, é preciso garantir a valorização dos profissionais da educação. É preciso fazer o que a lei já determina, garantindo-se o ingresso somente por concurso; o piso salarial profissional; o aperfeiçoamento profissional continuado; planos de carreira etc.

#### PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS (PROUNI)

O ProUni é um programa do Ministério da Educação, criado pelo governo federal em 2004, que oferece bolsas de estudos em instituições de educação superior privadas, em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, a estudantes brasileiros de baixa renda sem diploma de nível superior. Bolsa de estudo é um benefício concedido ao estudante, na forma de desconto parcial ou integral sobre os valores cobrados pelas instituições de ensino privadas. Os tipos de bolsas oferecidos são os seguintes: a) bolsa integral: para estudantes que possuam renda familiar, por pessoa, de até um salário mínimo e meio; b) bolsa parcial: 50%, para estudantes que possuam renda familiar, por pessoa, de até três salários mínimos.

Só pode se candidatar ao ProUni o estudante que tiver participado do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) e obtido a nota mínima de 45 pontos (média aritmética entre as provas de redação e conhecimentos gerais), estabelecida pelo Ministério da Educação. Não são consideradas as notas obtidas nos exames anteriores. Os resultados do Enem são usados como critério para a distribuição das bolsas de estudos. Os estudantes que alcançarem as melhores notas no exame terão maiores chances de escolher o curso e a instituição em que estudarão.

Não basta fazer o Enem para se candidatar a uma bolsa do ProUni. Esse é apenas o primeiro passo. Além de obter a nota mínima de 45 pontos nesse exame (média aritmética entre as provas de redação e

conhecimentos gerais), é preciso que o estudante tenha renda familiar, por pessoa, de até três salários mínimos e satisfaça uma das condições: a) ter cursado o ensino médio completo em escola pública, ou b) ter cursado o ensino médio completo em escola privada com bolsa integral, ou c) ter cursado todo o ensino médio parcialmente em escola da rede pública e parcialmente em instituição privada, na condição de bolsista integral da respectiva instituição, ou d) ser portador de deficiência, ou e) ser professor da rede pública de ensino básico, em efetivo exercício, integrando o quadro permanente da instituição e concorrendo a vagas em cursos de licenciatura, normal superior ou pedagogia. Neste caso, a renda familiar por pessoa não é considerada.

#### FINANCIAMENTO ESTUDANTIL (FIES)

O Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies) é um programa do Ministério da Educação, operacionalizado pela Caixa Econômica Federal, destinado a financiar a graduação no ensino superior de estudantes que não têm condições de arcar integralmente com os custos de sua formação. Para candidatar-se ao Fies, o aluno deve estar regularmente matriculado em instituição não gratuita cadastrada no programa e com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo MEC.

O Fies financia: até 100% do valor da parte da mensalidade devida pelo bolsista parcial do ProUni à instituição de ensino; até 100% do valor da parte da mensalidade devida à instituição de ensino pelo bolsista complementar matriculado em curso prioritário ou em curso avaliado pelo Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade) com os conceitos 5 ou 4; até 50% do valor da mensalidade total do curso para o bolsista complementar matriculado em curso avaliado pelo Enade com o conceito 3; até 75% do valor da mensalidade total do curso para o estudante, não bolsista do ProUni, matriculado em curso prioritário; até 50% do valor da mensalidade total do curso para o estudante, não bolsista do ProUni, matriculado nos demais cursos.

Enquanto cursa a faculdade, o beneficiado do financiamento se compromete a pagar, a cada três meses, o valor de no máximo R\$ 50,00, que vai sendo abatido de seu saldo devedor. Logo após a formatura, há um período de carência de seis meses antes do início do pagamento das prestações. A carência permite que o aluno possa recompor seu orçamento após a graduação. Durante esses seis meses, o aluno continua pagando apenas R\$ 50,00 por trimestre. Após o período de carência, o financiamento começa a ser amortizado. Nos doze primeiros meses a prestação será igual ao valor da última mensalidade. Terminado esse período, o saldo devedor é dividido em prestações iguais, pelo prazo de duas vezes o período de utilização do financiamento.

## SEGURANÇA PÚBLICA COM CIDADANIA

A violência não pode ser explicada de forma simplista. São muitas as razões da criminalidade, que estão ligadas às deficiências dos órgãos de segurança pública e do sistema de Justiça criminal, bem como às questões de natureza socioculturais.

No plano da segurança pública, podemos destacar como deficiências graves: o aparato de segurança é composto por diversos órgãos que atuam ainda de forma desarticulada, o que é grave considerando a crescente profissionalização do crime organizado; as condições de trabalho e salariais dos policiais e demais profissionais da segurança pública são ainda precárias; faltam investimentos na infraestrutura das polícias; o sistema carcerário é insuficiente e precário, o que motiva um elevado índice de fugas de presos, realimentando o crime; existe um descontrole na comercialização de armas e arsenais pesados, o que facilita o seu acesso pelo crime organizado. Cabe destacar, ainda, a precariedade do sistema de Justiça criminal: de cada cem pessoas detidas pela Polícia Militar, apenas duas são condenadas e efetivamente cumprem algum tipo de pena, o que é um número baixo pelos padrões internacionais.

A violência, porém, não é resultado apenas das deficiências das polícias e do sistema de Justiça criminal. Tem fortes raízes socioculturais que, se não forem atacadas preventivamente, impedirão a redução expressiva dos índices de criminalidade. Não se trata, evidentemente, de igualar pobreza ao crime, porque, por mais que experimente privações de toda natureza, a imensa maioria dos pobres não se envolve com o crime. É também evidente que diversos aspectos socioculturais são combustíveis para a criminalidade. Podemos citar: a urbanização acelerada do Brasil nas últimas décadas sem um efetivo planejamento, resultando em cidades com precária infraestrutura; a desagregação social, fruto das desigualdades e de uma cultura individualista que permeia a sociedade; a longa estagnação econômica que o Brasil atravessou nas duas últimas décadas, que só agora começa a ser superada; a desagregação de parte das famílias urbanas e as repercussões negativas na educação dos filhos; as deficiências na educação e na geração de empregos para os jovens; a discriminação de diversas naturezas que sofrem diversos segmentos da população.

Como diz o lema da Campanha da Fraternidade de 2008: “A paz é fruto da justiça.” A trajetória da criminalidade violenta no Brasil é uma importante confirmação da Campanha da Fraternidade, da Igreja católica. A criminalidade violenta explodiu no Brasil na gestão de FHC, com a continuidade da estagnação econômica, a

manutenção dos elevados índices de pobreza, a desvalorização do trabalho formal, a elevação do desemprego e a enorme desagregação social impulsionada pela concepção neoliberal de Estado e de sociedade. Com Lula, a criminalidade violenta é ainda muito elevada, mas vem se reduzindo de forma consistente, devido ao projeto de maior coesão social do governo: crescimento econômico com distribuição de renda; revalorização e grande crescimento dos empregos formais; melhoria na renda das famílias; reajustes reais do salário mínimo e dos benefícios da previdência; criação do Bolsa Família e expansão de outros programas de renda mínima, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC); adoção de diversos programas sociais para a juventude; investimento em infraestrutura urbana, entre outros.

## **AS POLÍTICAS DO PRONASCI**

Lançado pelo Governo Federal, o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci) é uma iniciativa pioneira que reúne ações de prevenção, controle e repressão da violência com atuação focada nas raízes socioculturais do crime. Articula programas de segurança pública com políticas sociais desenvolvidas pelo governo federal, sem abrir mão das estratégias de controle e repressão qualificada à criminalidade. As ações desenvolvidas pelo Pronasci seguirão as diretrizes estabelecidas pelo Sistema Único de Segurança Pública, cujo eixo central é a articulação entre União, estados e municípios para o combate ao crime.

Composto por 94 ações, o Pronasci trabalha com os seguintes objetivos: a) modernização do sistema de segurança pública, valorização de seus profissionais e reestruturação do sistema prisional; b) ressocialização de jovens com penas restritivas de liberdade e egressos do sistema prisional; c) inclusão do jovem em situação infracional ou criminal nas políticas sociais do governo; d) enfrentamento à corrupção policial e ao crime organizado; e) promoção dos direitos humanos, considerando as questões de gênero, étnicas, raciais, de orientação sexual e diversidade cultural; f) recuperação de espaços públicos degradados por meio de medidas de urbanização.

### **RESPEITO AOS CIDADÃOS E CIDADÃS**

O aparato de segurança pública deve ser fator de segurança para cidadãos e cidadãs e, para isso, deve atuar nos limites fixados pela lei. As polícias, no seu trabalho diário, devem respeitar os direitos individuais e coletivos dos cidadãos, especialmente: a) ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante; b) a casa é asilo

inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial; c) é inviolável o sigilo de correspondência e das comunicações telegráficas, salvo por ordem judicial; d) todos podem se reunir pacificamente em locais abertos ao público; e) ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada da autoridade judiciária competente; f) a prisão de qualquer pessoa e o local onde se encontra serão comunicados imediatamente ao juiz competente e à família do preso; g) o preso será informado de seus direitos, entre os quais o de permanecer calado, sendo-lhe assegurada a assistência da família e do advogado; h) o preso tem direito a identificação dos responsáveis por sua prisão, ou por seu interrogatório policial; i) a prisão ilegal será imediatamente relaxada pela autoridade judicial; j) é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral.

#### QUEM JULGA É O PODER JUDICIÁRIO

A construção de um país melhor não passa pelo estímulo a se fazer “justiça com as próprias mãos”. A justiça privada foi, há muito, praticamente abolida. Salvo em casos de legítima defesa ou estado de necessidade, não se admite como legítima a atuação do cidadão de forma direta. Isso porque entende-se que as partes envolvidas no conflito não costumam ser capazes de solucioná-lo de forma justa, observando o direito. Para que não prevaleça a lei do mais forte, criou-se um intermediário imparcial e subordinado à lei, quem seja, o juiz.

Todo o sistema judiciário brasileiro subordina-se a regras que existem para racionalizar e fixar o procedimento, mas especialmente para garantir que as pessoas que a ele sejam submetidas tenham ciência dos atos e possibilidade de atuação na formação do convencimento do juiz, de modo que são ilegais decisões proferidas sem que às partes seja dada voz.

Em razão da existência de regras que existem justamente para garantir a defesa da liberdade, por vezes são realizadas manobras para permitir a soltura de pessoas que, muitas vezes, são de fato criminosas. Entretanto, isso não justifica a defesa do fim das garantias penais. O sistema realmente precisa de reformas, mas estas não podem gerar a eternização de prisões, diminuição de garantias constitucionais, como contraditório e ampla defesa.

Não se pode criar a ilusão de que a cadeia e processos, por si, gerarão a tão desejada pacificação social, porque ela só pode ser obtida se a decisão proferida for resultante de um processo legal e legítimo,

em que as pessoas sejam tratadas com dignidade, em que as provas correspondam à verdade dos fatos, em que haja ampla possibilidade de defesa e em que o juiz atue como órgão imparcial, motivando cada decisão.

O processo penal em que se admita tortura, em que seja possível prisão sem motivação legal, em que o juiz possa decidir conforme seus próprios desejos, seria um processo ditatorial. E o Brasil, que é um Estado de Direito com bases democráticas, não admite tal tratamento. Não mais.

#### A ORGANIZAÇÃO DAS POLÍCIAS

O Estado Democrático de Direito, instituído pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, assegura a todos os cidadãos brasileiros, entre os diversos direitos sociais e individuais, a preservação da ordem pública e a defesa das pessoas e do patrimônio. Para tanto, as atividades de segurança são desempenhadas em três níveis da esfera pública: municipal, estadual e federal.

No primeiro âmbito atua a Guarda Municipal, que se destina à proteção dos bens e serviços do município. No segundo, estão o Corpo de Bombeiros, que executa as atividades de defesa civil; a Polícia Militar, responsável pelo policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública; a Polícia Rodoviária Estadual, que exerce as atividades de patrulhamento ostensivo das rodovias; e a Polícia Civil. No âmbito federal, atua a Polícia Rodoviária Federal, com função semelhante à Polícia Rodoviária Estadual, e a Polícia Federal, que apura infrações penais contra a União.

#### POLÍCIAS VINCULADAS À UNIÃO

*Polícia Federal:* a Polícia Federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a: a) apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme; b) prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência; c) exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras; d) exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.

*Polícia Rodoviária Federal:* a Polícia Rodoviária Federal tem, entre outras, as seguintes atribuições: a) realizar o patrulhamento ostensivo,

executando operações relacionadas com a segurança pública, com o objetivo de preservar a ordem, a incolumidade das pessoas, do patrimônio da União e o de terceiros; b) exercer os poderes de autoridade de polícia de trânsito, cumprindo e fazendo cumprir a legislação e demais normas pertinentes, inspecionar e fiscalizar o trânsito, assim como efetuar convênios específicos com outras organizações similares; c) aplicar e arrecadar as multas impostas por infrações de trânsito e os valores decorrentes da prestação de serviço de estadia e remoção de veículos, objetos, animais e escoltas de veículos de cargas excepcionais, executar serviços de prevenção, atendimento de acidentes e salvamento de vítimas nas rodovias federais; d) realizar perícias, levantamento de locais, boletins de ocorrências, investigações, testes de dosagem alcoólicas e outros procedimentos estabelecidos em leis e regulamentos, imprescindíveis à elucidação dos acidentes de trânsito.

#### POLÍCIAS ESTADUAIS

*Polícia Civil:* compete as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares, no Distrito Federal e em cada um dos estados, realizando serviços de investigação criminal equivalentes aos da Polícia Federal, com diferença apenas no âmbito de atuação. Não há hierarquia ou sobreposição entre a Polícia Civil e a Federal e ambas atuam basicamente segundo a legislação penal e processual penal, que é editada pela Câmara Federal e Senado. Enquanto a Polícia Federal está relacionada ao Ministério da Justiça, em quase todos os estados brasileiros a Polícia Civil está diretamente subordinada à Secretaria de Segurança Pública do Estado.

*Polícia Militar:* é a polícia ostensiva de prevenção criminal, de segurança, de trânsito urbano e rodoviário, de florestas e de mananciais e as atividades relacionadas com a preservação e a restauração da ordem pública, além da garantia do poder de polícia dos órgãos e entidades públicos, especialmente das áreas fazendárias, sanitária, de proteção ambiental, de uso e ocupação do solo e de patrimônio cultural.

*Corpo de Bombeiros:* cabe a coordenação e a execução de ações de defesa civil, a prevenção e combate a incêndio, perícias de incêndio, busca e salvamento e estabelecimento de normas relativas à segurança das pessoas e de seus bens contra incêndio e qualquer tipo de catástrofe.

#### GUARDAS MUNICIPAIS

A Constituição Federal prevê que os municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações. Em Contagem, Minas Gerais, a legislação definiu as seguintes

competências para a Guarda Municipal: definir políticas, diretrizes e programas de segurança pública; proteger bens, serviços e instalações municipais, nos termos da legislação vigente; promover a proteção do meio ambiente, do patrimônio histórico, ecológico e paisagístico do município; realizar policiamento preventivo permanente no território do município para a proteção da população e do patrimônio público, com o objetivo de diminuir a violência e a criminalidade; promover a mediação de conflitos e o respeito aos direitos fundamentais dos cidadãos; prevenir e inibir atos delituosos que atentem contra bens, serviços e instalações municipais, priorizando a segurança escolar; exercer supletivamente e em apoio aos órgãos municipais a fiscalização do trânsito, no que diz respeito à garantia do pleno exercício dos direitos e garantias fundamentais, coletivas, sociais e políticas.

#### PENAS PARA OS CRIMES

A pena é a resposta do Estado referente à prática de uma infração penal por uma pessoa. Usualmente à pena são conferidos três objetivos: sancionar diante do descumprimento da lei penal pelo autor; evitar a prática de delitos por outros cidadãos; reeducar o criminoso para a vida em sociedade.

É importante salientar que a pena, como resposta conferida pelo direito penal, deve ser a última solução, adotada apenas quando não houver outra apta a lidar com a conduta infracional. Isso porque a restrição da liberdade com a submissão do indivíduo ao cárcere é por demais grave, sendo, por isso, preterida perante as respostas conferidas pelo direito civil e administrativo. O direito penal só deve proteger os bens jurídicos essenciais, como a vida e a integridade física.

São tipos de penas aplicadas no Brasil: pena privativa de liberdade; restritiva de direitos (prestação pecuniária, perda de bens e valores, prestação de serviços à comunidade, interdição temporária de direitos, limitação de fim de semana) e multa.

Independentemente da modalidade, a fixação da pena deverá observar alguns preceitos, tais como: a) a pena deve ser individualizada ao autor, conforme as circunstâncias do caso concreto, no limite da necessidade de reprovação e prevenção do crime; b) não há crime sem lei anterior que o defina nem pena sem a devida previsão legal; c) a aplicação da pena implica a perda da liberdade do condenado, sendo, em regra, todos os demais direitos conservados; d) no Brasil, não é possível a estipulação de pena de morte, de caráter perpétuo, de trabalhos forçados, de banimento, cruéis; e) presunção da inocência, que somente pode ser desconstituída por decisão judicial; f) a fixação da pena deve obedecer aos critérios legais e deve ser motivada pelo juiz,

sob pena de nulidade; g) os menores de 18 anos não se submetem ao código penal, por serem inimputáveis, mas sim ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA); h) conforme dito, durante todo o processo penal deverá o acusado gozar de oportunidades para apresentar defesa, provas e questionar argumentos, participando, assim, da formação do convencimento do juiz (sob pena de nulidade da sentença proferida); i) a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade, e o sexo do apenado; j) a fixação da pena deverá ser realizada por decisão proferida por juiz competente e que observe os critérios determinados pelo Código Penal.

A prisão pode ser medida definitiva, oriunda de sentença condenatória, ou cautelar provisória. Ambas submetem-se a requisitos legais diversos para serem determinadas. Mas vem se destacando a prisão cautelar pela aplicação comum e, por vezes, ilegal no Brasil. Há três modalidades de prisão cautelar: em flagrante, preventiva e temporária. Em todas, há o fator comum de ser ilegal a prisão determinada fora das hipóteses legais, desmotivada ou desnecessária. Veja-se: a prisão, como medida excepcional que é, somente pode ser decretada se a pessoa atrapalha as investigações, apresenta potencial para prática de novos crimes, dá indícios de que irá fugir, entre outros.

#### DIREITOS E DEVERES DOS PRESOS

A Lei 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal) tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado. Cumpre ao condenado, além das obrigações legais inerentes ao seu estado, submeter-se às normas de execução da pena. Constituem deveres do condenado: a) comportamento disciplinado e cumprimento fiel da sentença; b) obediência ao servidor e respeito a qualquer pessoa com quem deva relacionar-se; c) urbanidade e respeito no trato com os demais condenados; d) conduta oposta aos movimentos individuais ou coletivos de fuga ou de subversão à ordem ou à disciplina; e) execução do trabalho, das tarefas e das ordens recebidas; f) submissão à sanção disciplinar imposta; g) indenização à vítima ou aos seus sucessores; h) indenização ao Estado, quando possível, das despesas realizadas com a sua manutenção, mediante desconto proporcional da remuneração do trabalho; i) higiene pessoal e asseio da cela ou alojamento; j) conservação dos objetos de uso pessoal.

Impõe-se a todas as autoridades o respeito à integridade física e moral dos condenados e dos presos provisórios. Constituem direitos do preso: a) alimentação suficiente e vestuário; b) atribuição de trabalho e sua remuneração; c) Previdência Social; d) constituição de pecúlio;

e) proporcionalidade na distribuição do tempo para o trabalho, o descanso e a recreação; f) exercício das atividades profissionais, intelectuais, artísticas e desportivas anteriores, desde que compatíveis com a execução da pena; g) assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa; h) proteção contra qualquer forma de sensacionalismo; i) entrevista pessoal e reservada com o advogado; j) visita do cônjuge, da companheira, de parentes e amigos em dias determinados; k) chamamento nominal; l) igualdade de tratamento salvo quanto às exigências da individualização da pena; m) audiência especial com o diretor do estabelecimento; n) representação e petição a qualquer autoridade, em defesa de direito; o) contato com o mundo exterior por meio de correspondência escrita, da leitura e de outros meios de informação que não comprometam a moral e os bons costumes; p) atestado de pena a cumprir, emitido anualmente, sob pena da responsabilidade da autoridade judiciária competente.

Nesse ponto, resta salientar que, como sabido, as previsões da Lei de Execuções Penais no sentido de manutenção da dignidade do preso não são observadas no Brasil, o que acaba por frustrar a função da pena de reintegração do preso, que acaba encontrando nas cadeias verdadeiras escolas para o crime.

## HABITAÇÃO E INCLUSÃO SOCIAL

A professora da Universidade de São Paulo (USP) Ermínia Maricato resume bem a grandiosidade da dívida social com as populações mais pobres no que se refere à habitação:

Diferentemente de pão, automóvel, medicamentos, a habitação é uma mercadoria especial. Parte dessa complexidade deriva da sua relação com a terra. Cada moradia urbana exige um pedaço de terra para sua realização. E não se trata de terra nua. Trata-se de terra urbanizada, isto é, terra ligada às redes de água, energia, esgoto, drenagem, transporte coletivo além de equipamentos de educação, saúde, abastecimento etc. [...] Trata-se portanto de um pedaço de cidade. No Brasil, a maioria da população urbana de baixa renda está excluída da cidade formal. Não é por outro motivo que são ilegais entre 30% e 50% das moradias nas cidades de São Paulo, Rio de Janeiro, Porto Alegre e Belo Horizonte. A partir de Salvador rumo ao nordeste e norte essa proporção aumenta. Excluída do mercado privado legal que monopoliza as boas localizações, a população de baixa renda ocupa o que sobra: mangues, várzeas, morros, dunas,

matas etc, estendendo-se ilegalmente por uma imensa periferia. Nem a metrópole de Curitiba escapa a esse destino. Na Área de Proteção dos Mananciais moram 2 milhões de pessoas ao sul na metrópole paulistana (MARICATO, 2009).

Nem mesmo a Constituição de 1988 enfrentou concretamente o problema da habitação, que somente passou a integrar o rol dos direitos sociais a partir de uma Emenda Constitucional de 2000. Portanto, temos no Brasil uma herança perversa em termos de habitação, que somente nos últimos anos passou a ser enfrentada com o governo Lula, com a retomada dos investimentos em saneamento básico, em 2003, e em habitação, a partir de 2005.

## O ESTATUTO DA CIDADE

O Estatuto da Cidade, aprovado em 2001, regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988. Como se vê, foram necessários treze anos para que fosse regulamentada a política urbana.

Nas diretrizes gerais do Estatuto da Cidade, ficou previsto que a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

a) garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

b) gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

c) cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização;

d) planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do município e do território sob sua área de influência;

e) oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;

f) ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar: a utilização inadequada dos imóveis urbanos; a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes; o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infraestrutura urbana; a instalação de empreendimentos ou ati-

vidades que possam funcionar como polos geradores de tráfego, sem a previsão da infraestrutura correspondente; a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização; a deterioração das áreas urbanizadas; a poluição e a degradação ambiental;

g) adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do município e do território sob sua área de influência;

h) proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

i) regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais.

O Estatuto da Cidade definiu também os instrumentos de política urbana. Podem ser utilizados:

a) planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;

b) planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões;

c) planejamento municipal, em especial: plano diretor; disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo; zoneamento ambiental; plano plurianual; diretrizes orçamentárias e orçamento anual; gestão orçamentária participativa; planos, programas e projetos setoriais; planos de desenvolvimento econômico e social;

d) institutos jurídicos e políticos: desapropriação; tombamento de imóveis ou de mobiliário urbano; instituição de unidades de conservação; instituição de zonas especiais de interesse social; concessão de uso especial para fins de moradia; parcelamento, edificação ou utilização compulsórios; usucapião especial de imóvel urbano; outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso; transferência do direito de construir; regularização fundiária; assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos; demarcação urbanística para fins de regularização fundiária; legitimação de posse; estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV).

Um instrumento fundamental de política urbana é o plano diretor. Ele prevê que a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação

da cidade nele expressas, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana. O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.

A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos. No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão: a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade; a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos; o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

O plano diretor é obrigatório para cidades: com mais de 20 mil habitantes; integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas; onde o poder público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do artigo 182 da Constituição Federal; integrantes de áreas de especial interesse turístico; inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

#### **FUNDO NACIONAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (FNHIS)**

O FNHIS é parte integrante do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), que foi criado com o objetivo de: a) viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável; b) implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação voltada à população de menor renda; c) articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação.

A estruturação, a organização e a atuação do SNHIS devem observar as seguintes diretrizes: a) prioridade para planos, programas e projetos habitacionais para a população de menor renda, articulados no âmbito federal, estadual, do Distrito Federal e municipal; b) utilização prioritária de incentivo ao aproveitamento de áreas dotadas de infraestrutura não utilizadas ou subutilizadas, inseridas na malha urbana; c) utilização prioritária de terrenos de propriedade do Poder Público para a implantação de projetos habitacionais de interesse social; d) sustentabilidade econômica, financeira e social dos programas e projetos implementados;

e) incentivo à implementação dos diversos institutos jurídicos que regulamentam o acesso à moradia; f) incentivo à pesquisa, incorporação de desenvolvimento tecnológico e de formas alternativas de produção habitacional; g) adoção de mecanismos de acompanhamento e avaliação e de indicadores de impacto social das políticas, planos e programas; h) estabelecer mecanismos de cotas para idosos, deficientes e famílias chefiadas por mulheres entre o grupo identificado como o de menor renda.

Foi criado o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), de natureza contábil, com o objetivo de centralizar e gerenciar recursos orçamentários para os programas estruturados no âmbito do SNHIS, destinados a implementar políticas habitacionais direcionadas à população de menor renda. As aplicações dos recursos do FNHIS serão destinadas a ações vinculadas aos programas de habitação de interesse social que contemplem: a) aquisição, construção, conclusão, melhoria, reforma, locação social e arrendamento de unidades habitacionais em áreas urbanas e rurais; b) produção de lotes urbanizados para fins habitacionais; c) urbanização, produção de equipamentos comunitários, regularização fundiária e urbanística de áreas caracterizadas de interesse social; d) implantação de saneamento básico, infraestrutura e equipamentos urbanos, complementares aos programas habitacionais de interesse social; e) aquisição de materiais para construção, ampliação e reforma de moradias; f) recuperação ou produção de imóveis em áreas encortiçadas ou deterioradas, centrais ou periféricas, para fins habitacionais de interesse social; g) outros programas e intervenções na forma aprovada pelo Conselho Gestor do FNHIS.

#### PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA

Lançado pelo governo Lula, o programa Minha Casa, Minha Vida garante um impulso à habitação como fator de inclusão social. O último grande esforço de construção de moradias se deu na década de 1970, com a construção pelo BNH de 4 milhões de moradias voltadas especialmente para a classe média, fator que pesou muito no apoio desse segmento social à ditadura militar. Depois de mais de três décadas, o governo Lula voltou a investir novamente em habitação.

O programa Minha Casa, Minha Vida se propõe a construir 1 milhão de novas moradias, agora com maior prioridade para a população de baixa renda. Pela primeira vez se concedem subsídios importantes do Orçamento Geral da União (OGU), para as famílias com renda de 0 a 3 salários mínimos, no valor de mais de R\$ 16 bilhões. As condições fixadas pelo programa para as

famílias beneficiadas são as seguintes: a) não ter sido beneficiado anteriormente em programas de habitação social do governo; b) não possuir casa própria ou financiamento em qualquer unidade da Federação; c) estar enquadrada na faixa de renda familiar do programa; d) pagamento de 10% da renda durante dez anos, com prestação mínima de R\$ 50,00, corrigida pela TR e registro do imóvel em nome da mulher; e) sem entrada e sem pagamento durante as obras; f) sem cobrança de seguro por Morte e Invalidez Permanente (MIP) e Danos Físicos do Imóvel (DFI); g) a escritura e demais atos relativos ao primeiro imóvel são gratuitos.

O programa Minha Casa, Minha Vida deve ser visto como um primeiro passo num processo de investimento maciço em habitação de interesse social nos próximos anos. Esse programa amplia o acesso à habitação e, mais importante que isso: coloca a questão da moradia no centro da agenda política nacional. Temos no Brasil um déficit habitacional da ordem de 7,2 milhões de moradias. Desse total, 90,9% são de famílias na faixa de 0 a 3 salários mínimos (6,555 milhões de moradias). Assim, o Minha Casa, Minha Vida, com previsão de construção de 400 mil unidades para a faixa de baixa renda, só ataca 6% do total do déficit das camadas mais pobres da população. Por isso, entendemos que a questão da habitação de interesse social deve ocupar um lugar privilegiado na agenda política nacional de inclusão social de imediato e nos próximos dez a vinte anos.

## **LAZER E ESPORTES**

A Constituição Federal de 1988 incorporou, em seu artigo 6º, o lazer como um dos direitos sociais da população. A definição de lazer não é consensual entre os diversos especialistas. O sociólogo francês Joffre Dumazedier conceitua-o da seguinte maneira:

O lazer é um conjunto de ocupações às quais o indivíduo pode entregar-se de livre vontade, seja para repousar, seja para divertir-se, recrear-se e entreter-se, ou ainda, para desenvolver sua informação ou formação desinteressada, sua participação social voluntária ou sua livre capacidade criadora após livrar-se ou desembaraçar-se das obrigações profissionais, familiares e sociais (DUMAZEDIER, 2000).

É certo, porém, que o lazer não é uma mera decisão individual. Sua prática pela população, em particular pela população mais pobre, depende de expressivos investimentos públicos. A democratização do lazer passa necessariamente por grandes investimentos das três esferas de governo, especialmente do município, ente público mais próximo dos cidadãos e cidadãs. A questão do lazer é especialmente

importante nos grandes centros urbanos, que aglomeram milhares de habitantes que, muitas vezes, contam com poucos equipamentos públicos, muitos dos quais em situação lastimável de manutenção.

#### O DESPORTO E SUAS MANIFESTAÇÕES

A Lei 9.615/1998 (Lei Pelé) prevê que o desporto pode ser reconhecido em qualquer das seguintes manifestações:

a) desporto educacional, praticado nos sistemas de ensino e em formas assistemáticas de educação, evitando-se a seletividade, a hipercompetitividade de seus praticantes, com a finalidade de alcançar o desenvolvimento integral do indivíduo e a sua formação para o exercício da cidadania e a prática do lazer;

b) desporto de participação, de modo voluntário, compreendendo as modalidades desportivas praticadas com a finalidade de contribuir para a integração dos praticantes na plenitude da vida social, na promoção da saúde e educação e na preservação do meio ambiente;

c) desporto de rendimento, praticado segundo normas gerais da lei e regras de prática desportiva, nacionais e internacionais, com a finalidade de obter resultados e integrar pessoas e comunidades do país e estas com as de outras nações.

A lei prevê, ainda, que o desporto de rendimento pode ser organizado e praticado: a) de modo profissional, caracterizado pela remuneração pactuada em contrato formal de trabalho entre o atleta e a entidade de prática desportiva; b) de modo não profissional, identificado pela liberdade de prática e pela inexistência de contrato de trabalho, sendo permitido o recebimento de incentivos materiais e de patrocínio.

O desporto, nas suas três formas de manifestação previstas em lei, depende muito do investimento público para que possa se desenvolver. Na sua manifestação educacional, porque o setor público possui uma grande rede escolar em todo o país e milhões de estudantes. O desporto de participação depende de equipamentos públicos, principalmente para as camadas mais pobres da população. E mesmo o desporto de rendimento – profissional e não profissional – requer apoio público de governos e de empresas estatais para que possa se viabilizar.

#### LAZER, ESPORTE E REQUALIFICAÇÃO URBANA

O investimento no lazer e no esporte em uma perspectiva de esquerda não pode se resumir à maquiagem da cidade. O lazer e

o esporte precisam estar integrados de forma mais ampla em um novo projeto de cidade. Podemos dizer mesmo que dois traços dos grandes centros urbanos são suas periferias abandonadas pelo poder público e a degradação de seus espaços públicos e regiões centrais. Daí por que a necessidade de um projeto integrado de requalificação urbana baseado nos seguintes eixos: urbanização das regiões mais pobres (rede de esgoto, saneamento de córregos, drenagem, pavimentação); investimentos em habitação para famílias pobres, especialmente para aquelas de áreas de risco; investimentos em trânsito e transporte, para reduzir o tempo de deslocamento das pessoas, ampliando o seu tempo livre; requalificação e ampliação dos equipamentos públicos de lazer e esportes; revitalização das áreas centrais e regionais que concentram o comércio e muitas opções culturais e de lazer.

Foi esse projeto de cidade que viabilizou, em 2008, a reeleição do governo petista e dos partidos aliados na cidade de Contagem, Minas Gerais, que tem mais 600 mil habitantes. Foi a primeira vez que um prefeito(a) conseguiu a reeleição desde que esse instituto foi implantado no Brasil. A prefeita petista investiu muito na urbanização da periferia e na requalificação dos espaços públicos. Em torno de sessenta praças foram reconstruídas ou revitalizadas em toda as regiões da cidade, além da reforma de quatro parques. Na área de esporte, foram reformadas dezenas de quadras de esporte vinculadas às praças e às escolas; ginásios e parques esportivos foram construídos e/ou reformados, o que propiciou à cidade receber grandes eventos estaduais e nacionais; foram revitalizadas ou construídas pistas de caminhadas em diversos bairros. Resultado disso é que a vida comunitária está retornando forte à cidade, e as praças, parques e equipamentos de esporte estão tomados pela população, principalmente nos finais de semana.

O investimento no lazer e no esporte é um enorme desafio político, em particular em países como o Brasil, onde as comunidades sofrem ainda com a falta de serviços públicos básicos e de infraestrutura. Numa situação dessas, é muito comum que projetos políticos que propõem o resgate do lazer e do esporte sejam motivo de enormes ofensivas políticas populistas. Em Contagem, a prefeita petista sofreu um bombardeio político, tanto à esquerda quanto à direita, ao longo de seu mandato e no processo eleitoral, por supostamente priorizar a revitalização das praças e dos centros comerciais em detrimento da saúde. No processo eleitoral, os ataques mais duros e populistas foram do candidato de oposição do PSDB. Em um boletim que se tornou

síntese de sua campanha, ele tratou de um equipamento de saúde que funciona em uma praça criada pela prefeita petista. Eram os seguintes os dizeres: “O PSDB criou o Centro de Especialidade Médicas, o governo do PT criou a pracinha.” Evidentemente que se tratava de uma falsa prioridade para a saúde, já que na campanha, a população, por ampla maioria, considerou as propostas da petista para a saúde melhores que as do tucano. Já a “pracinha”, a que se referiu o tucano, é na verdade uma enorme área de um quarteirão no coração do principal centro comercial da cidade que, inexplicavelmente, estava fechada por grades havia vários anos.

O governo petista de Contagem, que tem como um dos seus eixos grandes investimentos em lazer e esportes, foi reeleito por meio de uma aliança política inusitada da população mais pobre da periferia com a classe média de uma das mais importantes regiões da cidade. A petista recebeu uma votação consagrada na periferia, atingindo, na mais pobre comunidade de Contagem, onde vivem 50 mil pessoas, a incrível marca de 87% dos votos, no primeiro turno, e foi majoritária nos dois turnos na principal região de classe média da cidade. Colocamos essa realidade da cidade de Contagem porque vivemos de perto a importância que tem o lazer e o esporte na vida da população. Entendemos que uma capilaridade maior dos equipamentos de esporte e lazer em todas as regiões será fator de fortalecimento de uma hegemonia de esquerda em nossa cidade. Relatamos essa experiência também para encorajar outros administradores públicos de outras cidades com compromissos sociais que resistam às polarizações falsas e populistas e coloquem como prioridade a ampliação do lazer e do esporte para os moradores de suas cidades.

## **O DIREITO SOCIAL AO LAZER E AO ESPORTE**

### **AMPLIAÇÃO E REFORMA EQUIPAMENTOS DE LAZER**

As praças precisam ser recuperadas como espaços seguros para a prática do lazer, do esporte, do descanso ou do namoro. Nas grandes cidades, muitas praças, de importância para toda a cidade ou para regiões, precisam ser reconstruídas. Outras precisam de revitalização: pintura, capina, recomposição de passeios, plantação de grama e flores, iluminação, bancos e mesas e lixeiras. Em bairros novos e mesmo em bairros antigos sem equipamentos públicos, novas praças precisam ser criadas. A reconstrução e revitalização de praças é uma ótima alternativa de parceria com as empresas, como aconteceu no

caso da cidade de Contagem. As praças podem se tornar locais ainda mais atraentes se nelas forem ampliadas as oportunidades de lazer, com a colocação de mesas com jogos de damas e outros, instalação de *playground* para as crianças, promoção de atividades culturais, instalação de equipamentos de esportes etc.

Merecem atenção especial também os parques ecológicos nas grandes cidades. Algumas delas foram planejadas com a implantação de diversos parques. Nesses casos, a política pública deve garantir a manutenção adequada dos equipamentos públicos. No entanto, existem cidades, como é o caso de Contagem, com poucos e pequenos parques. Uma alternativa nessa cidade tem sido a criação de parques nas obras de saneamento de córregos em parceria com a empresa estadual de saneamento básico. Essas obras têm uma grande interface social: despolem os córregos, reassentam as famílias que residem em suas margens, urbanizam as ruas e avenidas próximas. Nos espaços liberados nas margens dos córregos estão sendo construídos parques ecológicos em diversas regiões. Essa pode ser uma boa alternativa de lazer para muitas cidades com ausências de grandes áreas para implantação de parques.

#### AMPLIAÇÃO E REFORMA EQUIPAMENTOS DE ESPORTES

Os municípios são os principais responsáveis pelo oferecimento de equipamentos para o desporto educacional e o desporto de participação. São muitas as escolas com equipamentos esportivos, como quadras e ginásios, que precisam de manutenção permanente. São os municípios também os responsáveis pela construção e manutenção do desporto de participação: quadras vinculadas às praças, parques e centros comunitários para prática de futebol de salão, vôlei, basquete, peteca, entre outros esportes; equipamentos para esportes radicais, como o *skate*; pistas de caminhadas nas praças maiores, parques e ruas e avenidas; equipamentos de ginástica de uso público; campos de futebol de várzea. Em menor proporção, os municípios mantêm também equipamentos para esporte de rendimento, como ginásios poliesportivos.

#### PROGRAMAS DE ESPORTES DO GOVERNO FEDERAL

*Programa Segundo Tempo*: esse programa é mantido pelo governo federal, por meio do Ministério dos Esportes, em parceria com os municípios. Seu objetivo geral é democratizar o acesso ao esporte educacional de qualidade, como forma de inclusão social, ocupando o tempo ocioso de crianças e adolescentes em situação de risco social. Seus objetivos específicos são: oferecer práticas esportivas educacionais,

estimulando crianças e adolescentes a manter uma interação efetiva que contribua para o seu desenvolvimento integral; oferecer condições adequadas para a prática esportiva educacional de qualidade.

*Programa Escola Aberta:* esse programa é uma parceria do governo federal, através do Ministério da Educação, com os municípios. O programa Escola Aberta foi criado a partir de um acordo de cooperação técnica entre o Ministério da Educação e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e tem por objetivo contribuir para a melhoria da qualidade da educação, a inclusão social e a construção de uma cultura de paz, por meio da ampliação das relações entre escola e comunidade e do aumento das oportunidades de acesso à formação para a cidadania, de maneira a reduzir a violência na comunidade escolar. Visa a proporcionar aos alunos da educação básica das escolas públicas e às suas comunidades espaços alternativos nos finais de semana para o desenvolvimento de atividades de cultura, esporte, lazer, geração de renda, formação para a cidadania e ações educativas complementares.

*Bolsa Atleta:* esse programa tem como objetivos garantir manutenção pessoal mínima aos atletas de alto rendimento que não possuem patrocínio, buscando dar condições para que se dediquem ao treinamento esportivo e participação em competições visando ao desenvolvimento pleno de sua carreira esportiva; investir prioritariamente nos esportes olímpicos e paraolímpicos, com o objetivo de formar, manter e renovar periodicamente gerações de atletas com potencial para representar o país nos Jogos Olímpicos.

## OUTROS DIREITOS DA POPULAÇÃO

Publicamos a seguir alguns direitos da população que, a rigor, não se enquadram no rol dos direitos sociais. Mas são questões, pelo seu alcance social, que se relacionam diretamente com a renda das famílias, tais como a isenção de Imposto de Renda sobre aposentadorias e pensões, tarifa social de energia elétrica e de água e pensão alimentícia. Outros se referem ao direito à habitação, como nos casos do seguro que quita a casa própria nos casos de invalidez e de morte e a impenhorabilidade do imóvel da família. E abordamos também o seguro contra Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Via Terrestre (DPVAT), que é o seguro de carro de nítida inspiração paraestatal, ainda que administrado por empresas privadas, pois se trata, na prática, de um tributo, dada sua natureza compulsória e também porque parte dos recursos de sua arrecadação é direcionada ao SUS.

## ISENÇÃO DE IMPOSTO DE RENDA – DOENÇAS GRAVES

Ficam isentos do Imposto de Renda os seguintes rendimentos, na sua totalidade, percebidos por pessoas físicas:

a) os proventos de aposentadoria motivada por acidente em serviço e os percebidos pelos portadores de moléstia profissional, tuberculose ativa, alienação mental, esclerose múltipla, neoplasia maligna, cegueira, hanseníase, paralisia irreversível e incapacitante, cardiopatia grave, doença de Parkinson, espondiloartrose anquilosante, nefropatia grave, hepatopatia grave, estados avançados da doença de Paget (osteíte deformante), contaminação por radiação, AIDS, fibrose cística (Mucoviscidose), com base em conclusão da medicina especializada, mesmo que a doença tenha sido contraída depois da aposentadoria ou reforma;

b) os valores recebidos a título de pensão quando o beneficiário desse rendimento for portador das doenças relacionadas no item anterior, exceto as decorrentes de moléstia profissional, com base em conclusão da medicina especializada, mesmo que a doença tenha sido contraída após a concessão da pensão.

Importante destacar é a possibilidade de isenção de Imposto de Renda, mesmo que a doença tenha sido contraída após a concessão da aposentadoria e da pensão. Nesses casos, ou o aposentado e pensionista está informado e pleiteia junto ao órgão pagador a isenção ou, na prática, ficará sem o direito.

Outras informações sobre o assunto:

a) o contribuinte deve comprovar ser portador da doença apresentando laudo pericial emitido por serviço médico oficial da União, estados, Distrito Federal e municípios junto a sua fonte pagadora;

b) após o reconhecimento da isenção, a fonte pagadora deixará de proceder os descontos do Imposto de Renda, podendo fazê-lo, retroativamente;

c) não gozam de isenção os rendimentos decorrentes de atividade, isto é, se o contribuinte for portador de uma moléstia, mas ainda não se aposentou;

d) não gozam de isenção os rendimentos decorrentes de atividade empregatícia ou de atividade autônoma, recebidos concomitantemente com os de aposentadoria ou pensão;

e) a isenção de Imposto de Renda não isenta o contribuinte de seus deveres de apresentar a Declaração do Imposto de Renda Pessoa Física.

## ISENÇÃO DO IMPOSTO DE RENDA (AUXÍLIO-DOENÇA E OUTROS BENEFÍCIOS)

A Lei Federal 8.541, de 23 de dezembro de 1992, prevê em seu artigo 48 que ficam isentos do Imposto de Renda os rendimentos

percebidos pelas pessoas físicas decorrentes de seguro-desemprego, auxílio-natalidade, auxílio-doença, auxílio-funeral e auxílio-acidente, pagos pela previdência oficial da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios e pelas entidades de previdência privada. Alguns afirmam que, ao se referir ao auxílio-doença, a lei teria garantido apenas o direito para os segurados do INSS. No entanto, a citação expressa no texto legal de isenção de Imposto de Renda de rendimentos de auxílio-doença pagos pela previdência da União, do Distrito Federal, dos estados e dos municípios, nos parece indicar claramente a intenção do legislador de estender também a isenção de Imposto de Renda aos servidores públicos. Além do mais, nos parece óbvio que uma legislação sobre o Imposto de Renda, de aplicação geral na sociedade, não poderia dar tratamento diferenciado a dois eventos semelhantes – o auxílio-doença e a licença para tratamento de saúde – de trabalhadores do setor privado e de servidores públicos. Consideramos que a licença para tratamento de saúde dos servidores é o equivalente ao auxílio-doença do setor privado e deve ser também isenta de Imposto de Renda.

#### ISENÇÃO DO IMPOSTO DE RENDA (APOSENTADOS AOS 65 ANOS)

A legislação prevê também que ficam isentos de Imposto de Renda os rendimentos provenientes de aposentadoria e pensão, transferência para a reserva remunerada ou reforma, pagos pela Previdência Social da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, por qualquer pessoa jurídica de direito público interno ou por entidade de previdência complementar, até o valor fixado pelo governo por mês, a partir do mês em que o contribuinte completar 65 anos de idade, sem prejuízo da parcela isenta prevista na tabela de incidência mensal do imposto. Ou seja, os aposentados e pensionistas aos 65 anos de idade têm isenção dobrada de Imposto de Renda.

#### SEGURO DPVAT

Tem direito ao DPVAT, independentemente de quem seja culpado pelo acidente, todas as pessoas, transportadas ou não, que foram vítimas de acidentes de trânsito causados por veículos automotores de via terrestre, ou por sua carga. O DPVAT beneficia, portanto, qualquer vítima de acidente com veículo ocorrido dentro do país, seja pedestre, passageiro ou motorista. As indenizações são pagas por vítima, independentemente da apuração de culpa ou da identificação do veículo causador dos danos. As coberturas do DPVAT são:

*Indenização por morte:* 1) situação coberta: morte de motoristas, passageiros ou pedestres provocada por veículos automotores de via

terrestre ou cargas transportadas por esses veículos, em atropelamentos, colisões e outros tipos de acidentes; 2) valor da indenização: o valor da indenização é de R\$ 13.500,00 por vítima; 3) beneficiários: são os herdeiros da vítima. De acordo com a Lei 11.482/2007, para acidentes ocorridos a partir de 29/12/2006, o valor da indenização é dividido simultaneamente, em cotas iguais, entre o cônjuge ou companheiro (50%) e os herdeiros (50%). Conforme a quantidade de herdeiros, a cota é fracionada em partes iguais.

*Indenização por invalidez permanente:* 1) situação coberta: invalidez permanente total ou parcial decorrente de acidente envolvendo veículos automotores de via terrestre ou cargas transportadas por esses veículos; 2) entende-se por invalidez permanente ou parcial a perda ou redução, em caráter definitivo, das funções de um membro ou órgão, em decorrência de acidente provocado por veículo automotor. A impossibilidade de reabilitação deve ser atestada em laudo pericial; 3) valor da indenização: o valor da indenização é de até R\$ 13.500,00 por vítima, variando conforme a gravidade das sequelas e de acordo com a tabela do Seguro de Acidentes Pessoais; 4) beneficiários: quem recebe a indenização por invalidez é a própria vítima do acidente.

*Reembolso de despesas médico-hospitalares:* 1) situação coberta: reembolso de despesas médico-hospitalares pagas por pessoa física ou jurídica pelo tratamento de lesões provocadas por veículos automotores ou por cargas transportadas por esses veículos; 2) valor do reembolso: o valor do reembolso é de até R\$ 2.700,00 por vítima, variando conforme a soma das despesas cobertas e comprovadas, aplicando-se os limites definidos nas tabelas autorizadas pela Superintendência de Seguros Privados (Susep).

Importante: o DPVAT só prescreve depois de alguns anos. Se você ou alguém de sua família foi vítima de acidente que implicou em morte ou invalidez e não recebeu o seguro, você ainda pode recebê-lo.

#### INVALIDEZ E MORTE QUITAM CASA PRÓPRIA

Quando adquire uma casa financiada pelo Sistema Financeiro de Habitação (SFH), juntamente com as prestações mensais para quitar o financiamento, o mutuário paga um seguro destinado à quitação do imóvel no caso de invalidez ou morte. O SFH entende invalidez total e permanente como incapacidade total ou definitiva para o exercício da ocupação principal e de qualquer outra atividade laborativa, causada

por acidente ou doença, desde que ocorrido o acidente, ou adquirida a doença que determinou a incapacidade, após a assinatura do instrumento contratual de compra e venda do imóvel.

#### TARIFA SOCIAL DE ENERGIA ELÉTRICA

As empresas concessionárias de energia elétrica de todo o país, conforme determina a legislação federal, mantém tarifa social dos seus serviços para famílias de baixa renda. Os clientes residenciais monofásicos, com consumo médio nos últimos doze meses inferior a 80 kwh, incluído o mês que está sendo faturado, e que não apresente dois ou mais registros superiores a 120 kwh, recebem o benefício automaticamente em suas contas. Isso vem causando distorções na tarifa social, que um projeto do governo federal está procurando corrigir. Como a tarifa social, na faixa de consumo de até 80 kwh, não prevê a sua limitação às famílias de baixa renda, o que vem acontecendo é que famílias ricas com consumo baixo (casas de campo utilizadas somente nos finais de semana, casas em praias utilizadas eventualmente, residências onde o proprietário viaja muito a trabalho, entre outras situações) vêm sendo favorecidas com o benefício de redução da tarifa de energia elétrica.

A tarifa social de energia elétrica vale também para residências com consumo médio mensal de 80 a 220 kwh. Mas esse benefício não é aplicado automaticamente, dependendo de iniciativa do consumidor, o que pode estar limitando muito o seu alcance. Em Minas Gerais, na empresa estatal de energia elétrica do Estado, a Cemig, para adquirir o Benefício Social de Baixa Renda de energia elétrica, os consumidores devem comprovar renda *per capita* familiar até R\$ 120,00 mensais, e observar os seguintes critérios para enquadramento e faturamento: ser consumidor residencial monofásico; ter consumo médio mensal entre 80 e 220 kwh (baseado no consumo registrado nos últimos doze meses); estar inscrito em, pelo menos, um dos programas sociais do governo federal; e manter cadastro junto à concessionária.

#### TARIFA SOCIAL DE ÁGUA

Em Minas Gerais existe a Tarifa Social de Água, que é um benefício concedido aos clientes da Copasa, empresa de água e saneamento do Estado, com imóveis exclusivamente residenciais com consumo menor ou igual a 15 m<sup>3</sup> (por economia) e que apresentem as seguintes características: a) uma economia com área construída menor ou igual a 44 m<sup>2</sup>; b) duas economias verticais, desde que a média das áreas construídas das economias seja menor ou igual a 44 m<sup>2</sup>; c) duas eco-

nomias ou mais, com ocupação multifamiliar horizontal, desde que a média das áreas construídas das economias seja menor ou igual a 44 m<sup>2</sup>; d) conjuntos habitacionais de baixa renda, desde que a média das áreas construídas das economias seja menor ou igual a 44 m<sup>2</sup>. Para ser cadastrado nesse sistema é necessário que o cliente solicite o benefício e que a Copasa confirme a categoria e metragem do imóvel mediante vistoria. A Tarifa Social de Água não é automática e depende de iniciativa do consumidor, o que pode estar limitando muito o seu alcance junto à população pobre.

#### IMÓVEL DA FAMÍLIA NÃO É PENHORÁVEL

O imóvel residencial próprio do casal, ou da entidade familiar, é impenhorável e não responderá por qualquer tipo de dívida civil, comercial, fiscal, previdenciária ou de outra natureza, contraída pelos cônjuges ou pelos pais ou filhos que sejam seus proprietários e nele residam, salvo nas hipóteses previstas na lei. A impenhorabilidade compreende o imóvel sobre o qual se assentam a construção, as plantações, as benfeitorias de qualquer natureza e todos os equipamentos, inclusive os de uso profissional, ou móveis que guarnecem a casa, desde que quitados.

A impenhorabilidade é oponível em qualquer processo de execução civil, fiscal, previdenciária, trabalhista ou de outra natureza, salvo se movido: a) em razão dos créditos de trabalhadores da própria residência e das respectivas contribuições previdenciárias; b) pelo titular do crédito decorrente do financiamento destinado à construção ou à aquisição do imóvel, no limite dos créditos e acréscimos constituídos em função do respectivo contrato; c) pelo credor de pensão alimentícia; d) para cobrança de impostos, predial ou territorial, taxas e contribuições devidas em função do imóvel familiar; e) para execução de hipoteca sobre o imóvel oferecido como garantia real pelo casal ou pela entidade familiar; f) por ter sido adquirido com produto de crime ou para execução de sentença penal condenatória a ressarcimento, indenização ou perdimento de bens; g) por obrigação decorrente de fiança concedida em contrato de locação.

#### ALIMENTOS

A obrigação alimentar é aquela que, em razão do princípio da solidariedade, surge para atender às necessidades de uma pessoa que não pode prover a própria subsistência. Assim, errônea a ideia de que os alimentos deverão assegurar apenas um mínimo: em regra, seu valor deverá ser fixado considerando o sustento, a saúde, o vestuário, a habitação e a educação, entre outros.

O valor dos alimentos deverá considerar, nesse sentido, a proporção das necessidades do reclamante e das possibilidades e dos recursos da pessoa obrigada.

Terá direito à percepção de alimentos o cônjuge ou companheiro que deles tiver necessidade com o fim do casamento ou da união estável, podendo pleiteá-los na própria ação que visa a pôr termo ao casamento ou em ação de alimentos posterior.

Além desses, o parentesco é outro vínculo que autoriza a concessão de alimentos. Desse modo, qualquer pessoa que deles necessite poderá requerê-los a seus ascendentes (pais, avós), descendentes (filhos, netos) ou aos irmãos, nesta ordem, sendo que o grau mais próximo exclui o mais remoto.

Nesse ponto, questão controversa é a persistência da obrigação de alimentos aos filhos maiores. O Superior Tribunal de Justiça já se pacificou na matéria, de modo que, considerando as necessidades de alta qualificação para ingresso no mercado de trabalho, com a maioria não haverá cancelamento automático da pensão, podendo o alimentando comprovar no processo a continuidade de sua necessidade.

Conforme a maioria das decisões judiciais, não cabe pedido de alimentos perante parentes por afinidade, ou seja, aquele surgido entre o cônjuge ou companheiro e os ascendentes, descendentes e irmãos do outro. Exemplificando: não pode a ex-sogra, com o fim do casamento, pedir pensão alimentícia ao ex-genro.

O valor da prestação alimentícia pode ser alterado caso haja aumento nas necessidades do alimentando, ou mesmo extinto, caso aquelas cessem, sendo que tais medidas dependem de decisão judicial no sentido. Nesse aspecto, vale apenas lembrar que são causas de extinção da prestação o casamento, a união estável ou o concubinato do credor, além da adoção de procedimento indigno do credor em relação ao devedor, como, por exemplo, tentativa de homicídio.

# POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE

## UM BRASIL COM MAIS IGUALDADE

Praticamente não existem na legislação brasileira dispositivos discriminatórios de gênero, de raça e de orientação sexual. Temos no Brasil um arcabouço jurídico-legal já bastante avançado. Entre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, definidos pela Constituição de 1988, está o de promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Outros artigos da Constituição e diversas leis ordinárias condenam também as práticas discriminatórias. A grande lacuna legal no Brasil continua sendo em relação aos homossexuais: a Constituição e a legislação infraconstitucional, quando condenam as práticas discriminatórias, não mencionam aquelas praticadas contra pessoas em função da orientação sexual, ainda que o Judiciário tenha impulsionado muitos avanços nessa área com base nos princípios constitucionais.

A verdadeira igualdade na sociedade, porém, ainda está muito distante. A inexistência de discriminação no plano jurídico-legal não significa que inexista nas práticas sociais. Por isso, é necessária a implementação das políticas de promoção da igualdade. Grande parte da população brasileira só tem acesso ainda a uma cidadania profundamente limitada. Mas existem milhões de outras pessoas que são ainda mais desiguais, sendo duplamente ou triplamente discriminadas, em uma combinação perversa de discriminação econômica, social, política e cultural. São mulheres, homossexuais, negros, idosos, crianças e adolescentes, portadores de deficiência, índios, entre outros segmentos da sociedade.

Muitas pessoas se apegam ao preceito constitucional de que “todos são iguais perante a lei” para discordar das políticas diferenciadas de promoção da igualdade. Na verdade, a Constituição Federal prevê as políticas diferenciadas, quando voltadas para a promoção da igualdade:

Um dado interessante, no plano das leis nacionais, refere-se à introdução, no sistema jurídico brasileiro, do princípio da discriminação

justa e positiva, o que resultou num alargamento substantivo do conteúdo semântico do princípio da igualdade, bem como na ampliação objetiva das obrigações estatais em face do tema. Vale dizer que o sistema constitucional brasileiro correlaciona igualdade e discriminação em duas fórmulas distintas, complementares e enlaçadas em concordância prática: a) veda a discriminação naquelas circunstâncias em que sua ocorrência produziria desigualação; e, de outro lado, b) recomenda a discriminação como forma de compensar desigualdades de oportunidades, ou seja, quando tal procedimento se faz necessário para a promoção da igualdade. Esse significado binário de evitar desigualação *versus* promover a igualação atribui ao princípio da igualdade dois conteúdos igualmente distintos e complementares: a) um conteúdo negativo, que impõe uma obrigação negativa, uma abstenção, um papel passivo, uma obrigação de não fazer: não discriminar; e b) um conteúdo positivo, que impõe uma obrigação positiva, uma prestação, um papel ativo, uma obrigação a fazer: promover a igualdade (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2001, pp. 6, 7, 8).

O combate à práticas discriminatórias precisa ser travado de forma ampla. É preciso agrupá-las naquilo que elas têm de comum, colocando como alternativa a implementação de políticas de promoção da igualdade.

Não há dúvida quanto ao fato de que cada modalidade de discriminação apresenta suas particularidades, como também cada um dos grupamentos vitimizados possuem características que lhes são próprias e, finalmente, os movimentos sociais antidiscriminatórios apresentam formas de atuação, plataformas e identidades políticas distintas. Ainda assim, a conduta discriminatória, seja motivada por orientação sexual, raça ou qualquer outro critério, ofende pelo menos dois bens jurídicos de extrema relevância: a dignidade da pessoa humana e o direito à igualdade. [...] Interessa-nos, portanto, não apenas compreender as causas, o modo de operação e particularidades da discriminação de natureza racial, de gênero, etária, motivada por orientação sexual, doenças ou deficiências, mas sobretudo agrupá-las, de modo que a prática discriminatória seja tomada em seu sentido lato (INSPIR, 1998, p. 8).

#### **A URGÊNCIA SOCIAL SUPERANDO OS PRECONCEITOS**

A seguridade social (previdência, saúde e assistência) tem sido historicamente um dos principais instrumentos de inclusão social dos segmentos mais discriminados da sociedade. Em muitos casos, as leis previdenciárias se anteciparam às mudanças legais no Có-

digo Civil e em outras leis. Já há muito tempo, a previdência assegurou diversos direitos para os idosos e portadores de deficiência, que foram ampliados em sua cobertura com a implementação da assistência social. A previdência social teve um papel essencial também na emancipação das mulheres. Garantiu para elas a aposentadoria antecipada, como forma de recompensá-las pela dupla jornada de trabalho; assumiu o custeio do salário-maternidade, que antes era realizado pela empresa, facilitando assim o ingresso das mulheres no mercado de trabalho; antecipou as mudanças no Código Civil e equiparou a união estável ao casamento, garantindo assim proteção para milhões de viúvas e seus filhos (pensão por morte), nos casos de morte de segurados não casados legalmente. Nos últimos anos, a previdência social começou a derrubar a discriminação aos homossexuais e, antecipando as mudanças legislativas, reconheceu a relação de dependência entre casais do mesmo sexo para fins de pensão por morte. A previdência social está na vanguarda da luta contra a discriminação, porque as necessidades concretas dos cidadãos – em casos de morte e proteção às crianças, por exemplo – falaram mais alto do que os preconceitos da sociedade.

A educação pública tem sido também outra grande parceira na luta contra a discriminação. Cerca de sessenta universidades públicas brasileiras (federais e estaduais) implantaram alguma modalidade de cotas para negros e índios, assim como o programa ProUni nas universidades particulares. Assim, a educação pública e os programas do Ministério da Educação estão dando uma contribuição decisiva para a inclusão dos negros e negras na Universidade brasileira e colocaram na agenda política essa questão fundamental para o futuro da igualdade social em nosso país.

#### AS POLÍTICAS DE IGUALDADE NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF)

Estão no Supremo Tribunal Federal (STF) duas questões que terão repercussão fundamental para as políticas de promoção da igualdade no Brasil nos próximos anos: duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIn) dos Democratas (ex-PFL) contra as cotas raciais nas universidades federais e no ProUni e duas Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) do governo do Rio de Janeiro e do Ministério Público Federal a favor da união civil entre pessoas do mesmo sexo.

Encontra-se no STF uma ADIn, impetrada pelo Democratas e pela Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino, que é fundamental para as ações afirmativas no Brasil. A ADIn 3314, de 2004, questiona as ações afirmativas com fixação de

cotas baseadas em critérios de renda e de raça para acesso ao ensino superior. Os autores da ADIn sustentam que os critérios de renda e as cotas para negros são contrárias aos princípios de que todos são iguais perante a lei. A posição do Democratas tem o apoio de outros segmentos de direita e de grande parte da mídia. Outra ADIn do Democratas é contra as cotas na Universidade de Brasília (UnB).

O jornalista Elio Gaspari vem se destacando como um grande defensor das cotas para negros nas universidades:

Passados dez anos do início do debate em torno das ações afirmativas e do recurso às cotas para facilitar o acesso dos negros às universidades públicas brasileiras, felizmente é possível conferir a consistência dos argumentos apresentados contra essa iniciativa. [...] De saída, veio a advertência de que as cotas exacerbariam a questão racial. Essa ameaça vai completar dezoito anos e não se registraram casos significativos de exacerbação. Há cerca de quinhentos mandados de segurança no Judiciário, mas isso nada mais é que a livre disputa pelo direito. [...] Havia outro argumento: sem preparo e sem recursos para se manter, os negros entrariam nas universidades, não conseguiriam acompanhar as aulas, desorganizariam os cursos e acabariam deixando as escolas. Entre 2003 e 2007 a evasão entre os cotistas na Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) foi de 13%. No universo dos não cotistas, esse índice foi de 17%. Quanto ao aproveitamento na UERJ, os estudantes que entraram pelas cotas em 2003 conseguiram um desempenho pouco superior aos demais. Na Federal da Bahia, em 2005, os cotistas conseguiram rendimento igual ou melhor que os não cotistas em 32 dos 57 cursos. Em 11 dos 18 cursos de maior concorrência, os cotistas desempenharam-se melhor em 61% das áreas. [...] De todas as mandingas lançadas contra as cotas, a mais cruel foi a que levantou o perigo da discriminação, pelos colegas, contra os cotistas. Caso de pura transferência de preconceito. Não há notícia de tensões nos *campi*. Mesmo assim, seria ingenuidade acreditar que os negros não receberam olhares atravessados. Tudo bem, mas entraram para as universidades sustentadas pelo dinheiro público (GASPARI, 2009).

Também os direitos dos homossexuais serão examinados pelo STF, em duas ADPF, uma do governo do Estado do Rio de Janeiro e outra da Procuradoria Geral da República (PGR). Dessa forma, o STF poderá se antecipar ao Poder Legislativo, que vem se negando a aprovar a união de pessoas do mesmo sexo, fixando direitos válidos em todo o território nacional.

Veja algumas informações sobre a ADPF da Procuradoria Geral da República, proposta pela Procuradora-Geral Deborah Duprat:

A ADPF foi proposta com base em representação do Grupo de Trabalho de Direitos Sexuais e Reprodutivos da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão. Apesar de já haver uma arguição (ADPF 132) sobre o mesmo tema, proposta pelo estado do Rio de Janeiro, foi oferecida nova ação em virtude do parecer da Advocacia Geral da União, no sentido de que os efeitos da ADPF 132 estariam restritos àquele estado. Para não correr tal risco, a Procuradora-Geral propôs esta nova arguição. [...] A tese sustentada na ADPF, segundo Deborah Duprat, é a de que se deve extrair diretamente da Constituição de 1988 – notadamente os princípios da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, inciso III), da igualdade (artigo 5º, *caput*), da vedação das discriminações odiosas (artigo 3º, inciso IV), da liberdade (artigo 5º, *caput*) e da proteção à segurança jurídica – a obrigatoriedade do reconhecimento da união entre pessoas do mesmo sexo como entidade familiar. E, diante da inexistência de legislação infraconstitucional regulamentadora, devem ser aplicadas analogicamente ao caso as normas que tratam da união estável entre homem e mulher. [...] Para a Procuradora-Geral, o reconhecimento da união entre pessoas do mesmo sexo independe de mediação legislativa, pois é possível aplicar imediatamente os princípios constitucionais. ‘Não subsiste qualquer argumento razoável para negar aos homossexuais o direito ao pleno reconhecimento das relações afetivas estáveis que mantêm, com todas as consequências jurídicas disso decorrentes’, afirma ela (PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA, 2009).

O STF sinalizou que poderá reconhecer a união civil entre os homossexuais. Segundo notícias divulgadas pela colunista Mônica Bergamo, no jornal *Folha de S.Paulo*, do dia 6 de junho de 2009, o tribunal permitiu que seus funcionários(as) homossexuais incluíssem como beneficiários no STF Med, plano de saúde da Corte, os companheiros(as) com que vivem. Se agir com coerência, o STF irá dar base legal para a união civil homossexual.

É dever de todo cidadão e cidadã a defesa dos princípios constitucionais contra toda forma de discriminação. São dois os desafios principais na consolidação das políticas de promoção da igualdade no Brasil: aprovar novas leis antidiscriminatórias, sobretudo instrumentos legais que coíbam a discriminação seja de gênero, raça e orientação sexual, e pressionar pela eficácia dos direitos humanos e sociais previstos nas leis do país. Isso significa, entre outras coisas: criar mecanismos que monitorem e previnam a discriminação; estimular programas educativos e sociais de promoção da igualdade; exigir a aplicação das penalidades contra as práticas discriminatórias. A eficácia das políticas de igualdade depende muito da participação de estados

e municípios, que, além de aprovarem leis específicas, devem contribuir com medidas práticas para fazer valer os direitos dos diversos segmentos da sociedade.

## **DIREITOS DAS MULHERES**

O século XX marcou a emergência dos direitos das mulheres na sociedade brasileira e também no mundo. Um breve histórico dá o tamanho dos avanços das conquistas delas nesses cem anos. As leis discriminatórias das mulheres foram revogadas, e foram aprovadas outras com a fixação de diversos direitos.

Um marco da discriminação da mulher foi o Código Civil de 1916, que, em seus aspectos essenciais, permaneceu até 2003. Era um diploma legal humilhante para a mulher. Alguns exemplos: a) o Código fazia referência apenas ao homem e não à pessoa humana; b) o marido podia pedir a anulação do casamento em caso de “defloramento da mulher” ignorado por ele; c) o pai podia deserdar a filha “desonesta” que vivia na casa paterna; d) o adultério era causa da dissolução do casamento e impedia que o adúltero se casasse com a amante; e) a “família legítima” era aquela formada pelo casamento formal e era o eixo central do direito de família; havia impedimento de reconhecimento de filhos “ilegítimos”; f) o chefe da família era somente o pai, que representava legalmente a família, tinha o direito de fixar o domicílio, administrar os bens comuns e também os particulares da mulher, e exercia o “pátrio poder”; g) a mulher podia adotar o nome do marido e o oposto era vedado; h) considerava-se sempre autorizada pelo marido a mulher que ocupava cargo público, ou, por mais de seis meses, se entregava a profissão exercida fora do lar; i) a compra pela mulher, ainda que a crédito, das coisas necessárias à economia doméstica dependia da autorização do marido; j) a mulher perdia o *status* de capacidade civil plena, que com o casamento passava a ser relativa; k) a obrigação de pagar alimentos após o desquite só existia em favor da mulher pobre, inocente e honesta, ou seja, que não mantivesse relação sexual com outros homens.

As mulheres representaram, no final do século XIX e no início do século XX, contingente expressivo da mão-de-obra industrial e também da População Economicamente Ativa (PEA).

Apesar do elevado número de trabalhadoras presentes nos primeiros estabelecimentos fabris brasileiros, não se deve supor que elas foram progressivamente substituindo os homens e conquistando o mercado de trabalho fabril. Ao contrário, as mulheres vão sendo progressivamente expulsas das fábricas, na medida em que avançam

a industrialização e a incorporação da força de trabalho masculina. As barreiras enfrentadas pelas mulheres para participar do mundo dos negócios eram sempre muito grandes, independentemente da classe social a que pertencessem. Da variação salarial à intimidação física, da desqualificação intelectual ao assédio sexual, elas tiveram sempre de lutar contra inúmeros obstáculos para ingressar em um campo definido – pelos homens – como “naturalmente masculino”. Esses obstáculos não se limitavam ao processo de produção; começavam pela própria hostilidade com que o trabalho feminino fora do lar era tratado no interior da família (RAGO, 1997, pp. 581 e 582).

É interessante notar a hipocrisia da burguesia e de sua ideologia, que advogava o retorno da mulher ao lar, que se tornou hegemônica na sociedade. Essa mesma ideologia não foi empecilho para a utilização massiva do trabalho feminino, de forma profundamente precarizada, no início da industrialização brasileira. As mulheres foram exploradas brutalmente, com jornadas de trabalho de até quinze horas diárias e com remuneração mais baixa para trabalho igual ao dos homens. As poucas leis de proteção ao trabalho feminino não possuíam abrangência nacional e eram, na maioria dos casos, descumpridas.

Azis Simão relata que os salários eram pagos segundo hierarquia de sexo e idade:

A remuneração do trabalho não se fazia segundo critério de igual salário para igual serviço, sendo de menor preço o prestado por mulheres e jovens, pautando-se esta norma econômica pela hierarquia social estabelecida segundo os sexos e as idades. Reduzindo-se as diversas formas de pagamento da mão de obra – por dia, hora ou tarefa – a uma mesma unidade de tempo de trabalho, não só os operários maiores de 16 anos ganhavam mais que os menores, como também, entre os daquela classe de idade, os homens tinham salários superiores aos pagos às mulheres, por igual serviço (SIMÃO, 1966, p. 69).

Em relação à maternidade, então, não havia proteção alguma. Pelo contrário, a reação patronal era sempre muito virulenta e desrespeitosa diante da reivindicação da licença-maternidade para as mulheres. Um dos maiores industriais da época, Jorge Street, chegou a escrever o seguinte sobre o assunto:

Julgo que se o patrão for obrigado a pagar meio salário, no último mês da gravidez, meio salário no mês que se seguir ao parto, não se permitindo absolutamente trabalho algum nesse lapso de tempo e tomando-se sérias medidas para que essas disposições não possam

ser burladas, terá a lei conseguido o máximo que, razoavelmente se pode esperar. [...] No entanto, parece que há quem fale em três ou quatro meses antes do parto, e dois ou três meses depois do parto, com salário completo. É absurdo e contraproducente. A lei, neste caso, deve ser mero amparo à mulher grávida e não uma lei que torne a gravidez uma rendosa e cômoda profissão, fazendo o patrão, como o holandês, pagar o mal, ou o bem que não fez. Se a lei for votada com esses exageros, os patrões serão naturalmente obrigados a tomar as suas precauções e, logo que tenham a menor suspeita, evitarão os serviços da futura mãe. É, certamente, o meio mais seguro de ensinar ao nosso operariado os procedimentos de artificialmente diminuir a natalidade (PINHEIRO e HALL, 1981, p. 186).

## OS DIREITOS DAS MULHERES

Na década de 1930, as mulheres obtiveram uma importante conquista democrática. Na verdade, até aquele momento, a mulher não era considerada cidadã: a Constituição, quando falava da igualdade perante a lei, não se referia às mulheres; “Cidadão” era só o homem. “Para ser eleitor era necessário ser rico, branco e homem. Pobres, negros e mulheres não podiam votar. Nem os analfabetos. A luta das mulheres pelo voto teve início em 1850, quando surgiram as primeiras organizações feministas, e tomou impulso em 1917, com o movimento sufragista” (CFEMEA).

Depois uma longa luta, finalmente em 1932 o governo Getúlio Vargas, formado após a chamada Revolução de 1930, promulgou o novo Código Eleitoral pelo Decreto 21.076, garantindo finalmente o direito de voto às mulheres brasileiras. Na eleição de 1933, foi eleita uma única mulher: Carlota Pereira de Queiroz. A conquista do direito ao voto não foi suficiente para reverter, nas décadas seguintes, a pequena presença política da mulher na vida nacional.

No ano de 1943, foi promulgada a CLT. Refletindo o arcaísmo do Código Civil, que considerava a mulher relativamente incapaz, a CLT previu em seu artigo 446:

Presume-se autorizado o trabalho da mulher casada e do menor de 21 anos e maior de 18. Em caso de oposição conjugal ou paterna, poderá a mulher ou o menor recorrer ao suprimento da autoridade judiciária competente. [...] Ao marido ou pai é facultado pleitear a rescisão do contrato de trabalho, quando a sua continuação for suscetível de acarretar ameaças aos vínculos da família, perigo manifesto às condições peculiares da mulher ou prejuízo de ordem física ou moral para o menor.

Além disso, a CLT dedicou todo um capítulo ao trabalho da mulher: proteção à maternidade, limitação à realização de horas extras, proibição do trabalho noturno em determinados casos, proibição do exercício de trabalho nas atividades penosas, perigosas e insalubres etc. Todas essas medidas foram adotadas ainda na fase protetora do trabalho feminino, recomendadas pela OIT, e algumas delas eram inegavelmente conservadoras e paternalistas. Visavam, em muitos casos, a limitar o trabalho feminino e assegurar às mulheres condições para cumprir as obrigações familiares, tidas como suas funções “naturais”.

Nas décadas de 1950 e 1960, o mundo passou por uma grande revolução cultural e nos costumes.

O modelo de mulher enquanto dona de casa e rainha do lar, criado na Europa no século XIX, foi praticamente implodido. A adoção de novos métodos contraceptivos, em particular a da pílula anticoncepcional, liberalizou os hábitos sexuais e abriu espaço para um grande planejamento familiar nos anos seguintes. A mudança nos costumes e no perfil familiar foi impulsionada ainda no Brasil pela rápida urbanização da sociedade brasileira. Foi iniciada uma marcha das mulheres ao mercado de trabalho que nunca mais deixou de crescer nas décadas seguintes (VEJA, 1997).

## A PROMOÇÃO DO TRABALHO FEMININO

A principal mudança no mundo do trabalho das mulheres foi o abandono das políticas protetoras anteriores, que foram substituídas por políticas de promoção do trabalho feminino. Tanto as legislações da OIT quanto a legislação nacional deixaram de focar, gradativamente, a limitação das condições do trabalho da mulher, passando a abordar com maior ênfase a igualdade com o trabalho masculino. Um marco nesse sentido foi a Convenção 111 da OIT, que trata da “Discriminação em matéria de emprego e ocupação”, ratificada pelo Brasil, em 1965. “Em consequência, ganharam destaque temas como a igualdade de oportunidade e de trato entre o homem e a mulher, a não discriminação do trabalho em razão do sexo, em matéria de emprego, relações profissionais, igualdade de remuneração, formação profissional, responsabilidades familiar, entre outras” (NASCIMENTO, 1996, p. 18).

Nas décadas de 1960, 1970 e 1980, refletindo a crescente participação no mercado de trabalho, foram regulamentados diversos direitos previdenciários das mulheres. Na Lei Orgânica de Previdência Social, em 1960, pela primeira vez no Brasil estabeleceram-se diferenças no sistema de aposentadoria segundo

sexo: as mulheres na aposentadoria por idade e na aposentadoria compulsória passaram a aposentar-se cinco anos mais cedo do que os homens. Em 1967, por meio de uma emenda constitucional, a diferenciação foi estendida à aposentadoria por tempo de serviço, que as mulheres passaram a ter direito aos 30 anos, em termos integrais. Em 1971, as mulheres rurais tiveram acesso a um embrião de previdência social, com benefícios no valor de meio salário mínimo. Em 1972, os empregados domésticos, majoritariamente do sexo feminino, foram enquadrados como segurados obrigatórios da Previdência Social e tiveram reconhecidos alguns direitos trabalhistas. Em 1973, antecipando-se às modificações no Código Civil, a Previdência Social equiparou a companheira mantida há mais de cinco anos à esposa para efeito de direitos previdenciários (pensão por morte, por exemplo). Em 1974, pela Lei 6.136, o salário-maternidade foi incorporado ao Plano de Benefícios da Previdência Social. Em 1981, por meio de uma emenda constitucional, foi reduzida a idade de aposentadoria por tempo de serviço dos professores em cinco anos, passando a professora, que representa a grande parte da categoria, a aposentar-se aos 25 anos de serviço, em termos integrais.

Como se vê, uma parte expressiva das conquistas das mulheres, especialmente na área previdenciária, foi obra legislativa da ditadura militar. Não tivemos acesso à exposição de motivos das leis, mas consideramos que essa atitude teve um forte conteúdo político, que foi antecipar uma demanda política das mulheres resultante de sua maior inserção no mercado de trabalho, utilizando a ditadura militar da previdência como política de “paz social”.

Com o fim da ditadura militar, foi aprovada uma nova Constituição, em 1988, que implicou grandes conquistas democráticas e sociais para as mulheres. Diversos artigos previram a não discriminação por motivo de sexo. Mulheres e homens tiveram as suas responsabilidades equiparadas no casamento e ambos passaram a ser “cabeças do casal”, estabelecendo-se, assim, uma dependência mútua; o homem passou a ter, inclusive, o direito à pensão por morte como dependente da mulher. A licença-maternidade foi estendida para 120 dias e foi criada a licença-paternidade de cinco dias. A mulher grávida passou a ter estabilidade no emprego desde a confirmação da gravidez até cinco meses após o parto. Foi criada a aposentadoria proporcional para a mulher aos 25 anos de serviço e a aposentadoria por idade para a mulher rural passou a ser concedida aos 55 anos. As empregadas domésticas tiveram reconhecidos muitos direitos trabalhistas.

Depois da Constituição de 1988, podemos contabilizar ainda mais algumas conquistas das mulheres. Foram aprovadas leis

contra a discriminação da mulher. Foram revogados alguns artigos da CLT: o que dava ao homem o poder de proibir o trabalho remunerado de suas esposas; o que proibia o trabalho noturno em certos casos e o trabalho perigoso e insalubre; o artigo que proibia a realização de horas extras. Foi estendido finalmente o salário-maternidade à mulher rural (segurada especial) e à segurada individual (autônoma, empresária e facultativa) e à mãe adotiva. Passou a ser o salário-maternidade garantido no chamado “período de graça”. Foram aprovadas as cotas de candidatas nas eleições proporcionais. Ficou garantida cirurgia reparadora de mama mutilada, em função de tratamento de câncer, tanto no SUS quanto nos planos de saúde. As mulheres homossexuais vêm obtendo uma série de conquistas na Justiça, como a que garantiu pensão por morte à parceira de segurada do INSS. O assédio sexual foi finalmente tipificado como crime no Código Penal e foram aprovadas outras leis para evitar a violência contra a mulher. O novo Código Civil revogou muito do entulho conservador no que se refere ao direito de família. As mulheres passaram também a ter maior protagonismo nos programas sociais: são elas, quase sempre, as responsáveis pelo recebimento do Bolsa Família e, no programa Minha Casa, Minha Vida, os imóveis serão registrados em nome delas.

## **AS PRINCIPAIS CONQUISTAS DAS MULHERES**

### **PRINCÍPIO DA NÃO DISCRIMINAÇÃO**

A Constituição Federal garante, em diversos artigos, o princípio da não discriminação da mulher. Entre os objetivos da República Federativa do Brasil, consta o de promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. No capítulo dos direitos e deveres individuais e coletivos, está previsto que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, e que homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações. O que a Constituição permite é a chamada discriminação positiva, ou seja, a adoção de medidas diferenciadas em favor das mulheres, desde que tenham como função atenuar desníveis em relação aos homens.

### **CONQUISTAS DO NOVO CÓDIGO CIVIL**

No novo Código Civil, que entrou em vigor em janeiro de 2003, os dispositivos discriminatórios da mulher foram revogados. Entre as conquistas das mulheres na nova legislação, podemos destacar: a) em

vez de “homem”, o Código passa a referir-se à “pessoa”; b) a perda da virgindade não é mais tratada no texto legal; c) a chefia familiar passa a ser copartilhada pelos cônjuges, sem que o homem seja mais importante que a mulher, ou vice-versa; d) a mulher pode adotar o nome do marido e o marido pode também adotar o nome da mulher; e) o trabalho fora de casa passa a ser uma opção da mulher, que não precisa mais ser autorizada pelo marido. Assim, a discriminação à mulher no Código Civil foi, em grande medida, encerrada a partir de 2003, colocando fim ao velho Código de 1916.

#### POLÍTICAS DE IGUALDADE DE GÊNERO

Foi um enorme avanço a supressão dos textos legais das diversas formas de discriminação da mulher. Mas está longe ainda a verdadeira igualdade prática de direitos de homens e mulheres em nossa sociedade.

Por isso mesmo são extremamente atuais as políticas que visam a almejada igualdade de gênero:

As desigualdades entre homens e mulheres não surgiram agora e remontam a tempos pré-históricos. O que mudou ao longo de tantos milênios – e não sem grande e permanente esforço – foi a forma como as mulheres passaram a encarar o que antes era considerado normal, natural, resultado da condição feminina: seu lugar subordinado, menor, de segunda classe na sociedade. Hoje sabemos que não há por que considerar o que é masculino pior ou melhor do que o que é feminino. Não é o sexo que faz um ser humano melhor ou pior, mas suas qualidades e defeitos. [...] Quando se fala em desigualdade de gênero está se falando na existência de diferenças socialmente construídas entre homens e mulheres, que se apoiam em aspectos biológicos – mulheres e homens têm corpos e sexualidade distintos, além de a maternidade ser uma experiência exclusivamente feminina. É o fato de o sexo ser diferente que justifica para muita gente os homens terem mais poder, mais recursos e mais influência do que as mulheres. Isso é preconceito e tem que acabar (CONGRESSO NACIONAL, 1996).

#### 8 DE MARÇO, DIA INTERNACIONAL DA MULHER

Essa data tem sido comemorada anualmente desde a década de 1920, em todo mundo, como símbolo da luta das mulheres pela sua emancipação. A data refere-se ao episódio ocorrido em 1857, quando 129 mulheres foram queimadas vivas no interior de uma fábrica em Nova York por pleitearem dos patrões melhores condições de trabalho. A partir de 1975, a Organização das Nações Unidas (ONU) instituiu o 8 de março como o Dia Internacional da Mulher.

## DIREITOS POLÍTICOS

As mulheres conquistaram tardiamente os direitos políticos no Brasil. Somente no Código Eleitoral de 1932 foi garantido o direito de voto às mulheres brasileiras. Hoje, a Constituição lhes garante o direito de votar e de serem votadas. Para garantir maior participação feminina na política, a lei eleitoral garante que, no mínimo, 30% das candidaturas a cargos proporcionais (vereadores, deputados estaduais e deputados federais) devem ser preenchidas pelas mulheres.

## PRINCÍPIO DA IGUALDADE NO CASAMENTO

A Constituição de 1988 garantiu que os direitos e os deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela mulher. Essa é uma grande conquista no texto constitucional: “Assim, as mulheres passaram a ter os mesmos direitos dos maridos. Antes só o homem era reconhecido como cabeça do casal. Agora a chefia familiar é copartilhada pelos cônjuges, sem que o homem seja mais importante do que a mulher ou vice-versa” (CONGRESSO NACIONAL, 1996).

A Constituição definiu que a família, base da sociedade, é constituída por meio do casamento civil e de celebração gratuita, tendo proteção especial do Estado. Esse conceito de família, constituído pelo casamento, foi ampliado: é reconhecida a união estável entre o homem e a mulher como entidade familiar, devendo a lei facilitar sua conversão em casamento; entende-se ainda como entidade familiar a comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes, conhecida como família monoparental.

Essa ampliação do conceito de família foi importante, sobretudo para as mulheres, que ficaram mais protegidas diante de muitos homens que se negavam a assumir as suas responsabilidades com a companheira e filhos resultantes de uniões estáveis.

## A MULHER E A PREVIDÊNCIA

A Previdência Social é uma grande parceira da mulher na sua emancipação. Senão vejamos as conquistas das mulheres nesta área fundamental dos direitos sociais:

a) a aposentadoria é antecipada em cinco anos – por tempo de contribuição ou por idade – em relação ao homem, como forma de compensar as mulheres pela dupla jornada no trabalho e em casa, muito comum na sociedade. Verdade que muitos homens cada vez mais repartem com suas mulheres as tarefas domésticas, mas está longe ainda uma divisão igualitária desse tipo de trabalho. E quando falamos em mais de uma jornada de trabalho da mulher não podemos

nos referir somente aos cuidados familiares com o marido e filhos, mas a dedicação especial nos casos de filhos portadores de deficiência, nos cuidados com os idosos da família (pai e mãe) e netos.

b) como as mulheres têm maior expectativa de vida do que os homens, são elas as maiores destinatárias do benefício de pensão por morte, que abrange a esposa no casamento e a companheira na relação estável. Uma conquista importante das mulheres foi a equiparação da união estável ao casamento: era comum que mulheres perdessem seus maridos e, por não serem casadas oficialmente, fossem jogadas na miséria junto com os seus filhos por não terem acesso à pensão por morte previdenciária.

c) a proteção à maternidade garantida pela Previdência Social é fundamental para a inserção das mulheres no mercado de trabalho. Até 1973, o salário-maternidade era um encargo trabalhista previsto na CLT, bancado pelo empregador, sendo um forte motivo de discriminação da mulher no mercado de trabalho em uma época marcada por altas taxas de natalidade. Com esse direito, a maternidade deixou de ser um encargo trabalhista, bancado pelo patrão isoladamente, e passou a ser um encargo social, custeado pela sociedade e pelo Estado, o que contribuiu, de forma decisiva, para reduzir a discriminação ao trabalho da mulher.

d) a igualdade no casamento possibilitou que as mulheres pudessem colocar seus maridos ou companheiros como dependentes na previdência e em alguns planos de saúde. Antes, se a mulher morresse, a pensão por morte ficaria para os filhos menores e, com a sua emancipação aos 21 anos, a pensão acabava. Agora, a pensão será direito do marido ou companheiro de forma vitalícia para proteger a família.

#### PREVIDÊNCIA DA DONA DE CASA

A Emenda Constitucional 47 prevê que a lei disporá sobre sistema especial de inclusão previdenciária para atender a trabalhadores de baixa renda e aqueles sem renda própria que se dediquem exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, desde que pertencentes a famílias de baixa renda. Assim, o trabalho da dona de casa ganhou, pela primeira vez na história brasileira, reconhecimento constitucional.

Esse plano específico previdenciário foi regulamentado nos seguintes termos:

a) a contribuição de 11% só é admitida para quem contribui sobre o salário mínimo;

b) podem se filiar a esse plano previdenciário: o segurado contribuinte individual que trabalhe por conta própria, sem relação com empresa ou equiparado; o segurado facultativo (como no caso da dona de casa);

e especificamente quanto às contribuições relativas à sua participação na sociedade, do sócio de sociedade empresarial que tenha tido receita bruta anual, no ano-calendário anterior, de até R\$ 36 mil;

c) o plano de benefícios é o mesmo dos demais segurados, com exceção da aposentadoria por tempo de contribuição;

d) quem quiser voltar a ter direito à aposentadoria por tempo de contribuição deverá complementar a contribuição mensal mediante recolhimento de 9%, acrescidos dos juros moratórios.

Esse plano previdenciário de inclusão social poderá beneficiar milhares de mulheres, especialmente as donas de casa. Por isso, é fundamental que os membros das famílias (sejam maridos, filhos ou netos), sempre que puderem, paguem o carnê da dona de casa, garantindo-lhe benefícios nos casos de doença, a aposentadoria e a dignidade na velhice.

#### IGUALDADE NO TRABALHO

Existem diversas normas legais voltadas para a promoção da igualdade no trabalho entre homens e mulheres, tais como: a) proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critérios de admissão por motivo de sexo; b) proibição de utilização de mão de obra feminina para trabalhos pesados nos termos da lei; c) o empregador é obrigado a equipar o local de trabalho visando a garantir boas condições de trabalho às mulheres; d) o rompimento da relação de trabalho por ato discriminatório faculta à empregada optar entre a readmissão com o ressarcimento, corrigido, de todo o período de afastamento, ou a percepção em dobro da remuneração no período de afastamento; e) foram tipificados como crimes os seguintes atos discriminatórios contra as mulheres: exigência de atestado de esterilização (laqueadura das trompas), teste de gravidez, indução ou incitação à esterilização genética e promoção de controle de natalidade.

Além disso, a CLT prevê outras medidas antidiscriminatórias em relação às mulheres, ficando vedado:

a) publicar ou fazer publicar anúncio de emprego no qual haja referência ao sexo, à idade, à cor ou situação familiar, salvo quando a natureza da atividade a ser exercida, pública e notoriamente, assim o exigir;

b) recusar emprego, promoção ou motivar a dispensa do trabalho em razão de sexo, idade, cor, situação familiar ou estado de gravidez, salvo quando a natureza da atividade for notoriamente incompatível;

c) considerar o sexo, a idade, a cor ou situação familiar variável determinante para fins de remuneração, formação profissional e oportunidades de ascensão profissional;

d) exigir atestado ou exame, de qualquer natureza, para comprovação de esterilidade ou gravidez, na admissão ou permanência no emprego;

e) impedir o acesso ou adotar critérios subjetivos para deferimento de inscrição ou aprovação em concursos, em empresas privadas, em razão de sexo, idade, cor, situação familiar ou estado de gravidez;

f) proceder o empregador ou preposto a revistas íntimas nas empregadas ou funcionárias.

#### PROTEÇÃO À MATERNIDADE

Entre as principais medidas de proteção à maternidade, podemos citar:

a) estabilidade no emprego da mulher gestante desde a confirmação da gravidez até cinco meses após o parto;

b) transferência provisória de função, quando as condições de saúde exigirem;

c) dispensa do horário de trabalho para realização de, no mínimo, seis consultas médicas e exames complementares durante a gravidez;

d) licença à gestante de 120 dias e garantia de salário-maternidade para as seguradas;

e) a segurada que não esteja contribuindo para o INSS (empregada e a contribuinte individual) no chamado período de graça, que varia de 6 a 36 meses, conforme o caso, terá direito ao salário-maternidade, seja referente a filho biológico ou filho adotivo;

f) para amamentar o filho, a mulher tem direito, durante a jornada, a dois descansos especiais de meia hora cada um;

g) assistência aos filhos até os 6 anos em creches e pré-escolas;

h) a mãe adotiva ganhou direitos na lei, podendo agora se licenciar com remuneração integral de 30 a 120 dias para cuidar do filho adotado, dependendo da idade.

O governo federal instituiu o Programa Empresa Cidadã, destinado a prorrogar por 60 dias (de 120 para 180 dias) a duração da licença-maternidade tanto para a mãe biológica quanto para a adotante, podendo a empresa fazer jus aos benefícios fiscais desse pagamento. Alguns entes públicos, como no caso do governo federal, já implantou a licença-maternidade de 180 dias para as suas servidoras.

#### MULHER E SAÚDE PÚBLICA

Na área de saúde, as mulheres têm os seguintes direitos: a) atendimento no SUS de forma integral e gratuita; b) cabe aos governos implementar programas específicos para a mulher, como os voltados

para a saúde reprodutiva e para prevenção de doenças; c) planejamento familiar por livre decisão do casal, competindo ao Estado propiciar recursos e meios científicos para o exercício desse direito; d) inclusão da pílula anticoncepcional no programa Farmácia Popular, com desconto nos preços; e) direito ao aborto nos casos definidos em lei: quando a gravidez coloca em risco a vida da mulher; quando a mulher engravidada por estupro; f) as gestantes, nutrizes e crianças pobres, em risco nutricional, têm direito à Bolsa Família; g) cirurgias gratuitas, no SUS e também nos planos de saúde, de reparação de mama mutilada em função do tratamento de câncer; h) direito a um acompanhante durante todo o período de trabalho de parto, parto e pós-parto imediato na rede própria ou conveniada do SUS.

#### A MULHER E O PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA

Os contratos e registros de imóveis do Minha Casa, Minha Vida serão feitos, preferencialmente, em nome da mulher. Essa decisão do governo federal é um enorme reconhecimento das mulheres guerreiras das periferias das nossas cidades, que são aquelas de famílias com renda de 0 a 3 salários mínimos. As mulheres pobres são uma referência fundamental contra uma desagregação maior das famílias urbanas.

As mulheres estão se transformando em cabeças da família porque são abandonadas pelos parceiros, que também deixam de ajudar nas despesas dos filhos, desaparecem, não arrumam empregos. Não é emancipação – é desagregação. As famílias chefiadas pelas mulheres têm rendimentos médios de 2,6 salários mínimos, contra 6,3 das chefiadas por homens. As feministas até batizaram o fenômeno – feminização da pobreza – e mais não puderam fazer. As mulheres vivem as mudanças nos costumes, mas também são elas que pagam a conta (VEJA, 1997).

Ampliar fortemente aos programas de habitação de interesse social e registrar o imóvel em nome da mulher é uma política que combate a “feminização da pobreza” e a pobreza em geral. Também a Lei do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) previu a prioridade para “famílias chefiadas por mulheres”.

#### ATENDIMENTO PRIORITÁRIO MULHERES GESTANTES E LACTANTES

As repartições públicas e empresas concessionárias de serviços públicos, bem como as instituições financeiras, estão obrigadas a dispensar atendimento prioritário, por meio de serviços individualizados, que assegurem tratamento diferenciado e atendimento

imediatamente às gestantes e lactantes e às pessoas acompanhadas por crianças de colo.

As empresas de transporte e as concessionárias de transporte coletivo reservarão assentos, devidamente identificados, às gestantes, lactantes e pessoas acompanhadas por crianças de colo.

#### DIREITO À NÃO VIOLÊNCIA

As mulheres são, entre todos os segmentos da população, algumas das maiores vítimas da violência, especialmente doméstica. O Código Penal tipifica como crime, entre outras, as seguintes práticas violentas: a) lesão corporal (ofensa à integridade corporal); b) ameaça (provocar medo, intimidar com palavras, cartas, gestos); c) homicídio (matar alguém); d) calúnia (dizer, falsamente, que alguém cometeu crime); e) difamação (falar mal de alguém, dizer para outras pessoas coisas que ofendem a reputação de alguém); f) injúria (ofender a dignidade e o decoro de uma pessoa); g) sequestro e cárcere privado (quando alguém é privado de sua liberdade, ficando sem o direito de ir e vir); h) constrangimento ilegal (obrigar alguém por meio de ameaça ou violência a fazer algo contra a sua vontade); i) destruição de documentos (destruir ou esconder documentos de uma pessoa); j) estupro (usar de grave ameaça ou violência para constranger mulher à conjunção carnal ou qualquer outro ato libidinoso); l) tráfico de mulheres (promover ou facilitar a entrada em território nacional, ou saída para o estrangeiro, de mulher para exercer a prostituição); m) assédio sexual (constranger alguém com o intuito de obter vantagem ou favorecimento sexual, prevalecendo-se o agente da sua condição de superior hierárquico ou ascendência inerentes ao exercício de emprego, cargo ou função).

Um importante avanço do Código Penal, por meio de uma lei de 2005, foi a supressão de termos preconceituosos como “mulher honesta”, “mulher virgem”, além do “crime de adultério”, e supressão do artigo que descriminalizava o estupro no “caso de casamento do agente com a vítima” e no “casamento com terceiros, nos casos de estupros sem violência real ou grave ameaça”.

Constitui objeto de notificação compulsória, em todo o território nacional, a violência contra a mulher atendida em serviços de saúde públicos e privados. Para os efeitos da lei, deve-se entender por violência contra a mulher qualquer ação ou conduta, baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto no âmbito público como no privado. A notificação compulsória dos casos de violência de que trata a lei tem caráter sigiloso, obrigando nesse sentido as autoridades sanitárias que a tenham recebido.

## LEI MARIA DA PENHA

Uma das iniciativas legislativas de combate à violência contra a mulher é a Lei 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha, homenagem a uma das vítimas da violência. Essa lei cria mecanismos para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do artigo 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Violência contra a Mulher, da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher e de outros tratados internacionais ratificados pela República Federativa do Brasil; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; e estabelece medidas de assistência e proteção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

Para os efeitos da lei, configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial:

a) no âmbito da unidade doméstica, compreendida como o espaço de convívio permanente de pessoas, com ou sem vínculo familiar, inclusive as esporadicamente agregadas;

b) no âmbito da família, compreendida como a comunidade formada por indivíduos que são ou se consideram aparentados, unidos por laços naturais, por afinidade ou por vontade expressa;

c) em qualquer relação íntima de afeto, na qual o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida, independentemente de coabitação.

As relações pessoais enunciadas na lei independem de orientação sexual.

## POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL

A população negra teve um papel muito importante na constituição da nação brasileira.

A formação social brasileira resultou num peculiar modelo de sociedade multirracial e pluriétnica. O legado da presença estimada de cinco milhões de indígenas que habitavam o país no período inicial do colonialismo, o tráfico de cerca de quatro milhões de africanos nos três séculos e meio em que perdeu o escravismo e a grade imigração europeia e asiática ao longo dos séculos XIX e XX fizeram do Brasil um mosaico de diversidades, portador de uma rica geografia de identidades étnias, culturais, religiosas, éticas e estéticas (RELATÓRIO, 2001, p. 2).

O Brasil tem uma trajetória específica na questão racial. Não temos em nosso país um racismo baseado na segregação espacial, por exemplo, mas isso não significou a constituição de uma verdadeira democracia racial.

Último país do mundo a abolir o trabalho escravo, em 1888, o Brasil possuiu, até o ano de 1976, registro de edição de leis expressamente discriminatórias. Não obstante, o país não experimentou o fenômeno da segregação espacial fundada abertamente em critérios étnicos e/ou raciais, pelo que a miscigenação e a interação interracial são dados da realidade brasileira. Manifestações abertas de ódio racial nas relações cotidianas são raras. Note-se, porém, que as fortuitas demonstrações explícitas de ódio racial não impedem a ocorrência de uma ampla gama de manifestações discriminatórias, perceptíveis a olho nu e denunciadas por estatísticas das mais diversas naturezas (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2001, p. 2).

As leis racistas e discriminatórias a que nos referimos anteriormente eram de três tipos. No Brasil, a eugenia, empregada na Europa para combater a alegada degeneração e para aperfeiçoar a raça, figurou no texto da Constituição de 1934 e no Decreto-Lei 7.967/45. Já o primeiro Código Penal da República, revogado em 1941 pelo Código ainda hoje vigente, criminalizava a capoeira, uma manifestação típica da cultura negra. Na Bahia, a Lei 3.097/72, que vigorou até 1976, exigia que os templos de religião de matriz africana fossem cadastrados na Delegacia de Polícia da circunscrição na qual estivessem instalados. Toda essa legislação discriminatória foi revogada, mas a discriminação racial continua como uma das marcas mais contundentes da sociedade brasileira.

Certo é que o fim da escravidão não levou a uma política de inclusão do negro na sociedade brasileira. O Brasil não realizou uma reforma agrária que garantisse o acesso à terra a milhões de pessoas da raça negra libertas da escravidão. E mais: “Instituiu o regime de trabalho assalariado sem, contudo, adotar quaisquer medidas que permitissem ao ex-escravo competir, em igualdade de condições com o imigrante, então eleito como mão de obra mais apropriada à fundação da ordem capitalista e à noção de progresso desejável ao jovem Estado Republicano” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2001, p. 11).

Ou seja, enquanto persistiu o trabalho escravo, a prioridade única foi o tráfico da população negra para o nosso país. Quando se adotou o trabalho assalariado, um avanço em relação ao trabalho escravo, a prioridade foi o recrutamento da mão de obra

européia. Passados mais de 110 anos da abolição da escravidão, a democracia racial é ainda hoje um objetivo a ser alcançado. No plano jurídico-legal muitos avanços foram obtidos. A Constituição de 1988 prevê que a cidadania e a dignidade da pessoa humana são princípios estruturantes do Estado Democrático de Direito. Preceitua ainda a Constituição que um dos objetivos fundamentais do país é a promoção do bem de todos sem preconceitos e discriminação de qualquer natureza. O racismo, antes tipificado como mera contravenção penal, figura agora como crime imprescritível e inafiançável. Foi aprovada uma legislação infraconstitucional antidiscriminatória, que representou um inegável avanço.

Mas esses avanços jurídico-legais, por mais necessários que sejam, não estão conseguindo modificar radicalmente a situação da população negra do Brasil.

Dados estatísticos oficiais dão conta da existência de desigualdades básicas (taxa de natalidade, expectativa de vida, escolaridade, qualificação profissional, condições de moradia, de saúde e acesso à terra) entre as populações negra e branca. Sugerem, assim, a insuficiência de políticas sociais universais que desconsideram os efeitos perversos do racismo e da discriminação racial. [...] Com efeito, o racismo e as práticas discriminatórias disseminadas no cotidiano brasileiro não representam simplesmente uma herança do passado. O racismo vem sendo recriado e realimentado ao longo de nossa história. Dessa forma, seria impraticável desvincular as desigualdades observadas atualmente dos quase quatro séculos de escravismo que a geração atual herdou (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2001, p. 12).

## **AS POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL**

### **PRINCÍPIO DA NÃO DISCRIMINAÇÃO**

A Constituição Federal possui uma série de artigos e parágrafos contra a discriminação em geral, a discriminação racial em particular e dispositivos de punição ao racismo. Entre os objetivos da República Federativa do Brasil está o de promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Nas relações internacionais, um dos princípios de nosso país é o repúdio ao racismo. No capítulo dos direitos e deveres individuais e coletivos está previsto que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza e que a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão.

## RACISMO É CRIME

Uma lei antirracista aprovada em 1989, conhecida como Lei Caó<sup>1</sup>, define os crimes resultantes de preconceitos de raça, cor, etnia, religião ou precedência nacional e fixa penas de prisão que variam de um a cinco anos. Os crimes previstos nessa lei são os seguintes:

a) impedir ou obstar o acesso de alguém, devidamente habilitado, a qualquer cargo da administração direta ou indireta, bem como das concessionárias de serviços públicos;

b) negar ou obstar emprego em empresa privada;

c) recusar ou impedir acesso a estabelecimento comercial, negando-se a servir, atender ou receber cliente ou comprador;

d) recusar, negar ou impedir a inscrição de aluno em estabelecimento de ensino público de qualquer grau;

e) impedir o acesso ou recusar hospedagem em hotel, pensão, estalagem ou qualquer estabelecimento similar;

f) impedir o acesso ou recusar atendimento em restaurantes, bares, confeitarias, ou locais semelhantes abertos ao público;

g) impedir o acesso ou recusar atendimento em estabelecimentos esportivos, casas de diversões, ou clubes sociais abertos ao público;

h) impedir o acesso ou recusar atendimento em salões de cabeleireiros, bares, termas ou casas de massagem ou estabelecimentos com as mesmas finalidades;

i) impedir o acesso às entradas sociais em edifícios públicos ou residências e elevadores ou escadas de acesso aos mesmos;

j) impedir o acesso ou uso de transportes públicos, como aviões, navios, barcos, ônibus, trens, metrô ou qualquer outro meio de transporte concedido;

k) impedir ou opor-se, por qualquer meio ou forma, o casamento ou convivência familiar ou social;

l) praticar, induzir ou incitar a discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional.

## POLÍTICAS DE IGUALDADE NO TRABALHO

A Constituição Federal proíbe a diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de cor, sexo, estado civil e idade. A lei proíbe ainda a adoção de qualquer prática discriminatória e limitativa para efeito de acesso à relação de emprego, ou sua manutenção, por motivo de sexo, origem, raça, cor, estado civil, situação familiar ou idade. Prevê, ainda, que o rompimento da relação

---

<sup>1</sup> Caó é o apelido do baiano Carlos Alberto de Oliveira, jornalista e advogado, ex-vereador, ex-constituente e ex-secretário do Trabalho do Estado do Rio de Janeiro.

de trabalho por ato discriminatório faculta ao empregado optar entre: a) a readmissão com ressarcimento de todo o período de afastamento, mediante pagamento das remunerações devidas, corrigidas monetariamente e acrescida dos juros legais; b) a percepção, em dobro, da remuneração do período de afastamento, corrigida monetariamente e acrescida de juros legais.

Além disso, a CLT, no capítulo que trata dos direitos das mulheres, prevê medidas antidiscriminatórias, ficando vedados:

a) publicar ou fazer publicar anúncio de emprego no qual haja referência ao sexo, à idade, à cor ou situação familiar, salvo quando a natureza da atividade a ser exercida, pública e notoriamente, assim o exigir;

b) recusar emprego, promoção ou motivar a dispensa do trabalho em razão de sexo, idade, cor, situação familiar ou estado de gravidez, salvo quando a natureza da atividade for notoriamente incompatível;

c) considerar o sexo, a idade, a cor ou situação familiar variável determinante para fins de remuneração, formação profissional e oportunidades de ascensão profissional;

d) impedir o acesso ou adotar critérios subjetivos para deferimento de inscrição ou aprovação em concursos, em empresas privadas, em razão de sexo, idade, cor, situação familiar ou estado de gravidez.

#### AÇÕES AFIRMATIVAS NA EDUCAÇÃO

Uma questão que vem gerando grande polêmica é a adoção de ações afirmativas que visam a reduzir a discriminação racial em nosso país. A maior polêmica se dá em torno da adoção de cotas para negros e negras nas universidades públicas brasileiras. A política pública de cotas está mais avançada na educação. De acordo o jornalista Elio Gaspari, cerca de sessenta universidades públicas já adotam o sistema de reserva de vagas para negros e indígenas. A lei que implantou o ProUni prevê também as cotas, com percentual previsto, no mínimo, igual ao percentual de cidadãos autodeclarados indígenas, pardos e negros, na respectiva unidade da Federação, segundo o último censo do IBGE.

A proposta mais completa e ampla de cotas nas universidades está prevista no projeto de lei do governo federal 3.627/2004, que prevê que as instituições públicas federais de educação superior reservarão, em cada concurso de seleção para ingresso nos cursos de graduação, no mínimo, 50% de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. Em cada instituição de educação superior, as vagas serão preenchidas por uma proporção mínima de autodeclarados negros e indígenas

igual à proporção de negros, pardos e indígenas na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo do IBGE.

#### ESTUDO DA HISTÓRIA E CULTURA AFRO-BRASILEIRA

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN) prevê que nos estabelecimentos de ensino fundamental e de ensino médio, públicos e privados, é obrigatório o estudo da história e cultura afro-brasileira e indígena. O conteúdo programático incluirá diversos aspectos da história e da cultura que caracterizam a formação da população brasileira, a partir desses dois grupos étnicos, tais como o estudo da história da África e dos africanos, a luta dos negros e dos povos indígenas no Brasil, a cultura negra e indígena brasileira e o negro e o índio na formação da sociedade nacional, resgatando as suas contribuições nas áreas social, econômica e política, pertinentes à história do Brasil. Os conteúdos referentes à história e cultura afro-brasileira e dos povos indígenas brasileiros serão ministrados no âmbito de todo o currículo escolar, em especial nas áreas de educação artística e de literatura e história brasileiras.

#### AÇÕES AFIRMATIVAS NO TRABALHO

Um dos aspectos mais polêmicos do projeto de Estatuto da Igualdade Racial é a garantia de cotas para negros na administração pública. Isso em Contagem, Minas Gerais, na administração petista, já é realidade. A Câmara Municipal aprovou a Lei 3.829/2004, que dispõe sobre a reserva de vagas em concursos públicos. Prevê essa Lei: a) ficam reservados aos negros 12% das vagas oferecidas nos concursos públicos efetuados pelo poder público municipal para provimento de cargos efetivos; b) a fixação do número de vagas reservadas aos negros e respectivo percentual far-se-á pelo total de vagas no edital de abertura do concurso público e efetivar-se-á no processo de nomeação; c) preenchido o percentual estabelecido no edital de abertura, caso a administração ofereça novas vagas durante a vigência do concurso em questão, a reserva de 12% aos negros deverá ser mantida; d) a observância do percentual de vagas reservadas aos negros dar-se-á durante todo o período de validade do concurso e aplicar-se-á a todos os cargos oferecidos; e) o acesso dos candidatos à reserva de vagas obedecerá ao pressuposto do procedimento único de seleção; f) para efeitos da Lei, considerar-se-á negro aquele que assim se declare expressamente, identificando-se como de cor negra ou parda, pertencente à raça/etnia negra prevista no inciso II do artigo 3º do Decreto Federal 13.961/2002; g) detectada a falsidade na declaração

a que se refere o item anterior, sujeitar-se-á o infrator às penas da lei e ainda: I) se candidato, à anulação da inscrição no concurso público e de todos os atos daí decorrentes; II) se já nomeado no cargo efetivo para o qual concorreu na reserva de vagas, utilizando-se da declaração inverídica, à pena disciplinar de demissão.

#### ESTATUTO DA IGUALDADE RACIAL

O Estatuto da Igualdade Racial (PL 6.264/2005, do Senado Federal), aprovado pela Câmara dos Deputados em setembro de 2009, representa um avanço histórico. Entre as várias conquistas, uma merece destaque: a instituição de um conjunto de mecanismos legais para organizar e articular as ações voltadas à implementação das políticas e serviços destinados a superar as desigualdades étnico-raciais existentes no país, o Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (SINAPIR).

A previsão de fontes de financiamento para a promoção da igualdade racial é outra conquista. O Estatuto estabelece, por exemplo, que os orçamentos anuais da União deverão contemplar as políticas de ações afirmativas destinadas ao enfrentamento das desigualdades raciais nas áreas da educação, cultura, esporte e lazer, saúde, trabalho, meios de comunicação de massa, moradia, acesso à terra, segurança, acesso à justiça, financiamentos públicos e outros.

De maneira geral, 70 artigos criam ou ampliam vários direitos nas áreas econômicas, social, política e cultural. Agora o texto aprovado pelos deputados volta a o Senado Federal. A seguir, os principais pontos do Estatuto:

a) Comunidades quilombolas - reafirma o princípio constitucional de que os moradores das comunidades remanescentes de quilombos têm direito à propriedade definitiva das terras. O Estatuto, assim, fortalece o decreto nº 4.887/2003, que regulamenta o Artigo 68 da Constituição Federal, sobre a demarcação de terras quilombolas. Os direitos dessas comunidades estão garantidos ao longo de todo o texto aprovado, de forma transversal. Um dos itens do Estatuto prevê, por exemplo, que para fins de política agrícola, os remanescentes receberão tratamento diferenciado, assistência técnica e linhas especiais de financiamento público destinados à realização de atividades produtivas e de infraestrutura.

b) Cultura: o poder público garantirá o reconhecimento das sociedades negras, clubes e outras formas de manifestação coletiva da população negra, com trajetória histórica comprovada, como patrimônio cultural. A capoeira, por exemplo, passa a ser reconhecida como desporto nacional ao ter a garantia de registro e proteção, em todas as suas modalidades.

c) Descentralização das políticas públicas: institucionaliza o Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial (FIPIR), coordenado pela Secretaria Especial de Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR). Dentre os estados e municípios, mais de 500 já aderiram ao Fórum. A adesão implica na criação de órgãos locais para cuidar exclusivamente da igualdade racial. Assim, o Fórum estimula a disseminação de políticas de igualdade racial por todo o país. Estados e municípios participantes do FIPIR têm prioridade no recebimento de recursos de programas desenvolvidos pela SEPPIR e ministérios parceiros.

d) Direitos políticos: todo partido político ou coligação deverá reservar o mínimo de 10% de vagas para candidaturas de representantes da população negra.

e) Educação: estabelece parâmetros para a aplicação de ações afirmativas voltadas à população negra, como o sistema de cotas raciais para o acesso ao ensino público. Independentemente do Estatuto, há um projeto de lei tramitando no Senado (PLC 180/2008) que trata especificamente sobre a instituição de cotas raciais para ingresso em universidades públicas. Mesmo ainda sem ter sido aprovado o PLC 180/2008, 79 universidades já criaram políticas de ações afirmativas. Dessas, 59 possuem cotas raciais, conforme dados do Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase).

f) Financiamento: prevê fontes de financiamento para programas e ações que visem à promoção da igualdade racial. Os orçamentos anuais da União, por exemplo, deverão contemplar as políticas de ações afirmativas destinadas ao enfrentamento das desigualdades raciais nas áreas da educação, cultura, esporte e lazer, saúde, trabalho, meios de comunicação de massa, moradia, acesso à terra, segurança, acesso à justiça, financiamentos públicos e outros. Outro destaque é a prioridade de repasse dos recursos referentes aos programas e atividades previstos no Estatuto aos estados, Distrito Federal e municípios que tenham criado conselhos de igualdade racial.

g) Justiça e segurança: instituirá, na forma da lei, e no âmbito dos poderes Legislativo e Executivo, ouvidorias permanentes em defesa da igualdade racial. O texto prevê atenção às mulheres negras em situação de vulnerabilidade, garantindo assistência física, psíquica, social e jurídica. Para a juventude, prevê que o Estado implementará ações de ressocialização e proteção de jovens negros em conflito com a lei e expostos a experiências de exclusão social.

h) Meios de comunicação: na produção de filmes, peças publicitárias e programas destinados à veiculação pelas emissoras de televisão e em salas cinematográficas, deverá ser adotada a prática de conferir oportunidades de emprego para atores, figurantes e técnicos negros,

sendo vedada toda e qualquer discriminação de natureza política, ideológica, racial e artística. Os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica ou fundacional, empresas públicas e sociedades de economia mista federais deverão incluir cláusulas de participação de artistas negros nos contratos de realização de filmes, programas ou quaisquer outras peças de caráter publicitário.

i) Moradia: garante implementação de políticas para assegurar o direito à moradia adequada da população negra que vive nas favelas, cortiços, áreas urbanas subutilizadas ou em processo de degradação. Esse direito inclui, por exemplo, a garantia da infraestrutura urbana e dos equipamentos comunitários e a assistência técnica e jurídica para a construção, a reforma ou a regularização fundiária da habitação. Além disso, os programas, projetos e outras ações governamentais realizadas no âmbito do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), regulado pela Lei nº 11.124/2005, devem considerar as peculiaridades sociais, econômicas e culturais da população negra. Os estados, o Distrito Federal e os municípios estimularão e facilitarão a participação de organizações e movimentos representativos da população negra na composição dos conselhos constituídos para fins de aplicação do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS).

j) Religião: garante a liberdade para a prática de religiões de matizes africanas. E assegura a assistência religiosa aos praticantes internados em hospitais ou outras instituições de internação coletiva, inclusive os submetidos a pena de privação de liberdade.

k) Saúde: cria os marcos legais para a implantação de políticas de saúde voltadas às especificidades da população negra, e para a garantia do acesso igualitário ao Sistema Único de Saúde (SUS). A proposta fixa as diretrizes da política nacional de saúde integral da população negra.

l) SINAPIR: institui o Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (SINAPIR) como forma de organização e articulação voltadas à implementação do conjunto de políticas e serviços destinados a superar as iniquidades raciais existentes no país, prestadas pelo poder público Federal. Os estados, DF e municípios poderão participar do SINAPIR mediante adesão. O poder público Federal incentivará a sociedade e a iniciativa privada a participar do SINAPIR.

m) Terra: serão assegurados à população negra o acesso à terra, assistência técnica rural, a simplificação do acesso ao crédito agrícola e o fortalecimento da infraestrutura de logística para a comercialização da produção. Aos remanescentes das comunidades quilombolas que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir os títulos respectivos. Para os fins de política

agrícola, os remanescentes das comunidades dos quilombos receberão dos órgãos competentes tratamento diferenciado, assistência técnica e linhas especiais de financiamento público, destinados à realização de suas atividades produtivas e de infraestrutura.

n) Trabalho: o Estado investirá fortemente na inserção da população negra no mercado de trabalho, seja no setor público ou privado, por meio de ações afirmativas. Entre as políticas de inclusão, poderá oferecer incentivos a empresas com mais de 20 empregados que contratarem pelo menos 20% de negros. O Estatuto prevê ainda que o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT) formulará políticas, programas e projetos voltados para a inclusão da população negra no mercado de trabalho e orientará a destinação de recursos para seu financiamento.

## **BRASIL SEM HOMOFOBIA**

A Constituição de 1988 estabeleceu dispositivos antidiscriminatórios muito claros e orientações em defesa da igualdade em muitos de seus artigos. No entanto, ficou uma lacuna inaceitável: a ausência de previsão de uma política antidiscriminatória em relação aos homossexuais. Na discussão política que culminou com a aprovação do texto constitucional, o deputado José Genoíno (PT-SP) propôs uma emenda garantindo que nenhum cidadão ou cidadã brasileiro seria discriminado em função de sua orientação sexual. Essa emenda foi rejeitada por 317 deputados contra apenas 130 que aceitaram o seu acolhimento no texto constitucional, mantendo o homossexualismo no Brasil na clandestinidade e sem qualquer referência na Lei Maior do país. Posteriormente, o deputado Marcos Rolim (PT-RS) reapresentou uma emenda constitucional já proposta por Marta Suplicy em 1995, mas que acabou arquivada em 2003.

Essa manutenção da discriminação legal aos homossexuais vem, no entanto, sendo cada vez mais questionada em segmentos crescentes da sociedade brasileira. No plano institucional, um grande avanço se deu com a atuação da então deputada Marta Suplicy (PT-SP), uma mulher corajosa que assumiu a Câmara dos Deputados colocando como um dos pontos centrais de sua plataforma política o fim da discriminação das pessoas em função de sua orientação sexual, tema tratado até então como um grande tabu no Parlamento brasileiro. A deputada apresentou, em 26 de outubro de 1995, o Projeto de Lei 1.151/95, que “disciplina a união civil entre pessoas do mesmo sexo”.

Na justificativa do seu projeto, Marta Suplicy afirmou:

A ninguém é dado ignorar que a heterossexualidade não é a única forma de expressão da sexualidade da pessoa humana. O Conselho Federal de Medicina, antecipando-se à Organização Mundial de Saúde, já em 1985 tornou sem efeito o código 302, o da Classificação Internacional de Doenças, não considerando mais a homossexualidade como “desvio ou transtorno sexual”. A sociedade vive uma lacuna frente às pessoas que não são heterossexuais. Elas não têm como regulamentar a relação entre si e perante a sociedade, tais como pagamento de impostos, herança etc. Esta possibilidade de parceria só é reconhecida entre heterossexuais. E os outros tantos? (SUPLICY, 1995).

Já se passaram mais de catorze anos e o projeto da então deputada Marta Suplicy nunca foi à votação, devido às resistências enormes que encontra junto aos setores mais conservadores do Congresso nacional. Mesmo com todas as dificuldades, a ex-deputada considera que a tramitação de seu projeto conseguiu bons resultados. Diz ela:

O Projeto de Parceria Civil Registrada entre pessoas do mesmo sexo trata de uma questão bastante polêmica, mas penso que já cumpriu parte de seus objetivos. Durante sua tramitação na Comissão Especial, consegui mobilizar grande parcela da população de norte a sul do país, dos setores avançados até os mais conservadores. As pessoas estão opinando, participando de plebiscitos, de pesquisas, expressando suas opiniões, sejam elas contra ou a favor. [...] As discussões sempre tiveram como eixo principal a defesa dos direitos humanos e privilegiaram a ótica da luta em defesa das chamadas “minorias sociais”. O século XX foi marcado por conquistas importantes em relação às mulheres, às crianças e adolescentes. Avançamos em relação aos direitos étnicos e culturais, assegurando à população indígena seu direito a terras demarcadas e à preservação de sua cultura. Também avançamos no combate ao racismo. Nada mais justo do que tirar da clandestinidade a população homossexual e garantir a este segmento direitos de cidadania (SUPLICY, 1997).

## OS AVANÇOS NA CONQUISTA DOS DIREITOS

Se a questão da homossexualidade continua ausente da Constituição Federal, ela saiu da clandestinidade devido ao impressionante crescimento do movimento LGBT no Brasil:

Desde o início da década de 1980, assistimos, no Brasil, a um fortalecimento da luta pelos direitos humanos de lésbicas, gays, bissexuais,

travestis, transexuais e transgêneros. Associações e grupos ativistas se multiplicaram pelo país. Atualmente, há cerca de 140 grupos espalhados por todo o território nacional. A força do ativismo vem se expressando em diferentes momentos e eventos comemorativos, como é o caso do Dia Mundial do Orgulho LGBT, na qual se destaca a realização das Paradas do Orgulho LGBT, que mobilizam milhões de pessoas em todo o País. Esses eventos, especialmente, devem, com justiça, ser considerados como as mais extraordinárias manifestações políticas de massa desse início de milênio no Brasil (SECRETARIA ESPECIAL DOS DIREITOS HUMANOS, 2004, p. 15).

Se a questão da orientação sexual não entrou na pauta do Congresso Nacional, ela foi colocada no centro da agenda política nacional nos últimos anos devido ao movimento LGBT. Isso, com certeza, contribuiu muito para algumas conquistas legais e comportamentais no Brasil. Dados de 2004 indicam que a proibição da discriminação por orientação sexual constava de Constituições e leis estaduais e das legislações de diversos municípios. O Poder Judiciário brasileiro vem aprovando também muitas causas favoráveis aos homossexuais, algumas de grande alcance, como a dependência homossexual no INSS. Pesquisas vêm indicando que cresce na população a aceitação dos homossexuais e das parcerias entre pessoas do mesmo sexo.

Além de consolidar e ampliar esses avanços, um Brasil sem homofobia precisa colocar fim na violência contra os homossexuais.

A violência letal contra homossexuais – e mais especialmente contra travestis e transgêneros – é, sem dúvida, uma das faces mais trágicas da discriminação por orientação sexual ou homofóbica no Brasil. Tal violência tem sido denunciada com bastante veemência pelo Movimento LGBT, por pesquisadores de diferentes universidades brasileiras e pelas organizações da sociedade civil, que tem procurado produzir dados de qualidade sobre essa situação. Com base em uma série de levantamentos feitos a partir de notícias sobre a violência contra homossexuais publicadas em jornais brasileiros, os dados divulgados pelo movimento homossexual são alarmantes, revelando que nos últimos anos centenas de gays, travestis e lésbicas foram assassinados no país. Muitos deles, como Édson Nérís, morreram exclusivamente pelo fato de ousarem manifestar publicamente sua orientação sexual e afetiva (SECRETARIA ESPECIAL DOS DIREITOS HUMANOS, 2004, p. 17).

## CONQUISTAS E DESAFIOS DOS HOMOSSEXUAIS

### PRINCÍPIO DA NÃO DISCRIMINAÇÃO

O preconceito é expressamente vedado na Constituição Federal em relação a origem, raça, sexo, cor e idade, mas não prevê a questão da orientação sexual. Mas existem diversos princípios constitucionais muito importantes: o princípio da dignidade da pessoa humana; a promoção do bem-estar de todos, sem os preconceitos que listamos anteriormente, bem como a vedação a quaisquer outras formas de discriminação; o princípio da igualdade tanto perante a lei – formal – quanto material. É com base nesses princípios genéricos antidiscriminatórios que o Poder Judiciário vem garantindo em todo o país os direitos da pessoa homossexual, mandando aplicar aos homossexuais, na ausência de uma legislação específica, o direito de família em diversos casos.

Além disso, a Constituição Federal, nos direitos individuais, prevê que: “Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da lei.” Como diz um princípio do direito privado: o que não é proibido é permitido. Não existe no Brasil nenhuma lei que criminalize a homossexualidade, como acontece em alguns países. No arcabouço legal do Brasil uma referência negativa, ainda que não criminalize a homossexualidade, está prevista no Código Penal Militar, que, em seu artigo 235, trata do crime de pederastia ou outro ato de libidinagem, e assim dispõe: “Praticar, ou permitir o militar que com ele se pratique ato libidinoso, homossexual ou não, em lugar sujeito à administração militar.” O que a Secretaria Especial de Direitos Humanos propõe é a retirada do Código Penal Militar da expressão “pederastia” e da palavra “homossexual”, ficando proibido o ato sexual dentro do quartel, seja ele homossexual ou heterossexual.

Outra discriminação expressa na legislação é quanto à doação de sangue. Resolução da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) proíbe que homossexuais masculinos doem sangue. O que o movimento LGBT critica nessa resolução é que não se leva em conta o comportamento de risco na população, mas o fato de o cidadão ou cidadã ser homossexual.

### DIA DO ORGULHO LGBT

No mundo inteiro, tradicionalmente celebra-se o chamado Dia do Orgulho de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgêneros (LGBT) no dia 28 de junho. A significância do dia 28 de junho é que marca o início do movimento moderno LGBT em prol da liberdade de expressão e igualdade de direitos desse segmento da população.

Em 28 de junho de 1969, ocorreu, na cidade de Nova York, o que veio a ser conhecido como a Rebelião de Stonewall. Stonewall era (e ainda é) um bar de frequência LGBT que sofria repetidas batidas policiais sem justificativa. Naquele dia, os frequentadores se revoltaram contra a polícia e o tumulto que se seguiu durou três dias, mudando para sempre as atitudes repressivas das autoridades perante os LGBT e dando início à luta pela igualdade de direitos dos LGBT. Todo ano, desde então, essa data é celebrada por meio de paradas e outros eventos culturais, numa expressão de orgulho – e não de vergonha – de assumir publicamente a orientação sexual e identidade de gênero LGBT.

No Brasil, as Paradas do Orgulho LGBT começaram a se tornar um importante momento de expressão e visibilidade dessa população a partir de 1995. Realizadas inicialmente apenas nas capitais maiores, com crescente participação a cada ano, em 2006 chegou-se a ter pelo menos 109 paradas em todo o país, inclusive em muitas cidades do interior. A Parada de São Paulo em 2007 quebrou o recorde de participação com estimadas 3 milhões e 500 mil pessoas na avenida Paulista e na rua da Consolação, tornando-se a maior parada do orgulho LGBT do mundo<sup>1</sup>.

Em alguns municípios brasileiros, leis aprovadas vêm instituindo no calendário das cidades o “Dia Municipal da Parada do Orgulho LGBT”.

#### O PROJETO DA PARCERIA CIVIL REGISTRADA

A mais importante iniciativa política no Legislativo brasileiro em defesa dos direitos dos homossexuais é o projeto de parceria civil registrada entre pessoas do mesmo sexo. Segundo a autora desse projeto, a ex-deputada Marta Suplicy, a parceria civil nada tem que ver com casamento ou com a união estável. São alguns de seus argumentos em defesa do projeto: “A figura da união civil entre pessoas do mesmo sexo não se confunde nem com o instituto do casamento, regulamentado pelo Código Civil brasileiro, nem com a união estável, prevista na Constituição Federal. É mais uma relação entre particulares que, por sua relevância e especificidade, merece proteção do Estado e do direito” (SUPLYCY, 1995).

O projeto de parceria civil entre pessoas do mesmo sexo (substitutivo da Câmara dos Deputados) garante os seguintes direitos aos homossexuais:

a) registrado o contrato de parceria civil, o parceiro será considerado beneficiário do Regime Geral de Previdência Social (INSS), na condição de dependente do segurado;

---

<sup>1</sup> Texto extraído do site da Associação Brasileira de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais (ABGLT), disponível em <http://www.abglt.org.br/port/index.php>.

b) o servidor federal que comprove a parceria civil registrada será considerado beneficiário da pensão prevista na Lei 8.112/90, ficando para os estados e municípios a função de regulamentar esse direito para os seus servidores;

c) são garantidos aos contratantes de parceria civil registrada com pessoa do mesmo sexo, desde a data de sua constituição, os direitos à herança nos termos fixados na lei;

d) é reconhecido aos parceiros o direito de composição de rendas para aquisição da casa própria e todos os direitos relativos a plano de saúde e seguro em grupo;

e) será admitida aos parceiros a inscrição como dependentes para efeito da legislação tributária;

f) o bem imóvel próprio e comum dos contratantes de parceria civil registrada entre pessoas do mesmo sexo é impenhorável nos termos previstos em lei;

g) a sentença que extinguir a parceria registrada conterà a partilha dos bens dos interessados, de acordo com o disposto no contrato.

Como se vê, o projeto não trata da relação afetiva entre pessoas do mesmo sexo. Trata-se, segundo sua autora, de regulamentar “a relação entre si e perante a sociedade, tais como pagamento de impostos, herança, etc.”. O substitutivo votado na Câmara dos Deputados prevê, até, que “são vedadas quaisquer disposições sobre adoção, tutela ou guarda de crianças ou adolescentes em conjunto, mesmo que sejam filhos de um dos parceiros”. Como se vê, o projeto de lei de parceria civil entre pessoas do mesmo sexo, de 1995, envelheceu depois de engavetado por quase quinze anos no Congresso Nacional. Mesmo com esse conteúdo bastante ultrapassado ele não foi aprovado.

Como o Poder Legislativo não consegue um consenso mínimo para a regulamentação dos direitos dos homossexuais, couberam, portanto, ao Poder Judiciário, muitas decisões em favor das pessoas homossexuais em todo o país. E são decisões que reconhecem não somente a parceria para fins de herança, partilha de bens, dependência na previdência etc., mas também decisões que reconhecem a relação “homoafetiva”, na expressão da desembargadora gaúcha Maria Berenice Dias. Tais conquistas, no entanto, são demoradas, porque decisões de primeira instância quase sempre são questionadas e é longa a decisão final do Poder Judiciário. Além disso, na maioria dos casos, as conquistas têm um alcance limitado àquele homossexual que ingressou na Justiça. São poucas as decisões de abrangência mais ampla. Por isso mesmo, a luta deve continuar para que o Brasil inscreva em sua legislação conquistas amplas, aplicáveis nacionalmente a todas as

pessoas homossexuais. Isso significa a retomada dos avanços contidos no projeto pioneiro da ex-deputada Marta Suplicy, com a atualização de outros avanços que vêm sendo garantidos pelo Poder Judiciário.

#### A APLICAÇÃO DO DIREITO DE FAMÍLIA

Em diversos processos judiciais país afora, o Poder Judiciário vem tratando das questões relativas às pessoas homossexuais na Vara de Família, ou seja, equiparando-as às uniões estáveis. Isso faz muita diferença, como ressalta o Ministro Marco Aurélio Mello, do STF:

O Judiciário gaúcho sobressai pela modernidade, havendo sido o primeiro a julgar ações ligadas a vínculos homoafetivos na Vara de Família, e não na cível. A diferença é significativa. No primeiro caso, reconhece-se o vínculo íntimo, de familiaridade; no segundo, o societário; e aí, findos os anos de convivência, os parceiros são tidos como sócios, dividindo-se o patrimônio adquirido. Se nada for obtido na constância da relação, nada será devido. Tal postura mostra-se, no mínimo, injusta, porque não admite que a origem, a base da união é o afeto, não a vontade de compor sociedade. A jurisprudência vem avançando. Começa a firmar-se o entendimento de que essa parceria se equipara à união estável, sobretudo para evitar o enriquecimento de outrem. Na maioria das vezes, parentes que costumam alijar do convívio o homossexual reclamam a herança por este deixada (MELLO, 2007).

#### TSE RECONHECEU A UNIÃO HOMOSSEXUAL

O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) tomou uma decisão, por unanimidade, que teve enorme repercussão em todo o Brasil, ao reconhecer a união homossexual em um julgamento em que estava em jogo o direito à reeleição. Nesse caso não fixou direitos para os(as) homossexuais, mas sim limites de reeleição a que já são submetidas pessoas de casamentos ou uniões estáveis heterossexuais. O Ministro Gilmar Mendes, relator do acórdão do TSE, observou que o ordenamento jurídico brasileiro ainda não admite a relação homossexual como entidade familiar, mas argumentou haver fortes laços afetivos, assim como há no casamento e na união estável.

Diante dessa situação concreta da legislação eleitoral, em que estava em julgamento a situação de um casal de mulheres homossexuais da cidade de Viseu, no Pará, o TSE proferiu a seguinte decisão:

Registro de candidato. Candidata ao cargo de Prefeito. Relação estável homossexual com a prefeita reeleita do município. Inelegibilidade. Artigo 14, § 7º, da Constituição Federal. Os sujeitos de uma relação estável

homossexual, à semelhança do que ocorre com os de relação estável, de concubinato e de casamento, submetem-se à regra de inelegibilidade prevista no artigo 14, § 7º, da Constituição Federal. Recurso o que se dá provimento (TSE, 2008 ).

Isso é um avanço: uma das mais altas cortes da Justiça brasileira, por unanimidade, equiparou a união homossexual à união heterossexual.

#### UNIÃO REGISTRADA EM CARTÓRIO

A possibilidade de registrar contratos em cartório é um direito de todo cidadão, inclusive entre casais do mesmo sexo, mas não tem força, por si só, para gerar direitos:

O fato de não existir lei federal reconhecendo qualquer forma de união entre pessoas do mesmo sexo (pela Constituição Federal, apenas lei federal pode dispor sobre direito civil, que inclui aspectos como casamento, família, direito a herança), não significa que duas pessoas capazes não possam firmar um contrato e estabelecer direitos e obrigações entre elas. Não havendo disposições contrárias à lei, tais contratos podem ser registrados junto a um Oficial de Registro de Títulos e Documentos (conforme artigo 127 da Lei de Registros Públicos – Lei Federal 6.015, de 1973). [...] Esse registro, contudo, não tem força por si só de gerar direitos aos casais contra terceiros. O registro traz publicidade, podendo usar como prova em processo judicial ou para comprovar a união perante terceiros que reconheçam que tais uniões têm o mesmo tratamento que a união estável entre um homem e uma mulher (WIKIPÉDIA, 2009).

No Rio Grande do Sul, muitos cartórios se recusavam a realizar esse registro entre casais do mesmo sexo. No mês de março de 2004, o Juiz Aristides Pedrosa de Albuquerque, Corregedor-Geral da Justiça gaúcha, determinou que pode ser registrada a “união e comunhão afetiva” entre casais do mesmo sexo nos cartórios de registros de notas do Rio Grande do Sul. Em seu parecer, o desembargador escreveu:

As pessoas plenamente capazes, independente da identidade ou oposição de sexo, que vivam uma relação de fato duradoura, em comunhão afetiva, com ou sem compromisso patrimonial, poderão registrar documentos que digam respeito a tal relação. As pessoas que pretendam construir uma união afetiva na forma anteriormente referida também poderão registrar os documentos que a isso digam respeito (FOLHA, 2004)

Outros estados seguiram a decisão da Justiça do Rio Grande do Sul.

Posteriormente, Roraima (também em 2004) e Piauí (em 2008) estabeleceram normas semelhantes. Os contratos, entretanto, não são registráveis apenas nos estados ou localidades que têm normas obrigando os oficiais a registrarem os contratos. A lei aplicável é federal (Lei de Registros Públicos), assim como o Código Civil e a Constituição Federal. Dessa forma, sua aplicação abrange todo o território nacional e eventual recusa por algum registrador (que possa ter uma interpretação diferente) permite que os interessados solicitem que esse mesmo registrador envie o caso para decisão pelo juiz corregedor.

#### PREVIDÊNCIA SOCIAL

Uma das decisões mais amplas tomadas até agora pelo Poder Judiciário em favor da pessoa homossexual foi na Previdência Social. Decisão da Justiça gaúcha, confirmada pelo STF, equiparou as relações homossexuais às relações heterossexuais para fins de dependência no INSS. A Previdência Social regulamentou esse dispositivo nos seguintes termos: “O companheiro ou a companheira homossexual de segurado inscrito no INSS passa a integrar o rol de dependentes e, desde que comprovada a vida em comum, concorre, para fins de pensão por morte e de auxílio-reclusão, com os dependentes preferenciais, para óbito ou reclusão ocorrido a partir de 5 de abril de 1991.” Isso significa que se um segurado ou segurada homossexual do INSS vier a falecer, comprovada a vida em comum, seu parceiro ou parceira fará jus à pensão por morte e, no caso de prisão, ao auxílio-reclusão.

Essa decisão vem sendo confirmada em diversas ações na previdência dos servidores públicos. Algumas câmaras municipais de capitais, como as de Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, João Pessoa, Fortaleza, já aprovaram leis garantindo aos dependentes dos servidores municipais homossexuais os mesmos direitos dos dependentes heterossexuais. Essa conquista ganhou maior dimensão no setor público com as leis aprovadas nas assembleias legislativas dos estados de São Paulo e do Rio de Janeiro. Em São Paulo, a lei previu que é dependente do servidor para fins de pensão “o companheiro ou a companheira, na constância da união homoafetiva”. No Rio de Janeiro, foi incluído na lei estadual o seguinte parágrafo: “Equiparam-se à condição de companheira ou companheiro os parceiros homoafetivos, que mantenham relacionamento civil permanente, desde que devidamente comprovado, aplicando-se para configuração deste, no que couber, os preceitos legais incidentes sobre a união estável entre parceiros de sexos diferentes.”

## PLANOS DE SAÚDE

Empresas públicas federais foram pioneiras, não somente no Brasil, mas também na América Latina, no reconhecimento da dependência homossexual nos planos de saúde. A primeira a tomar essa medida foi a estatal Radiobrás. O BNDES, a Caixa Econômica Federal e o Banco do Brasil, bancos do governo federal, aderiram a essa iniciativa pioneira, que foi adotada também no plano de saúde dos funcionários da Petrobras. Empresas privadas – IBM, HSBC e Real ABN Amro – fizeram o mesmo. Mas a decisão de maior impacto foi tomada pelo Ministério do Planejamento em uma portaria de dezembro de 2006, que, ao disciplinar a saúde suplementar para os servidores federais, previu o seguinte: “Poderão se inscrever na qualidade de dependente o companheiro ou companheira de união homoafetiva, comprovada a coabitação por período igual ou superior a dois anos.”

## DIREITO À HERANÇA

Noutra decisão muito importante, a Justiça gaúcha reconheceu o direito de ser meeiro de um homossexual que manteve relação estável com outro que faleceu. Para a desembargadora Maria Berenice Dias, uma das maiores defensoras dos direitos dos homossexuais, que participou do julgamento, os bens foram divididos apenas porque o companheiro morto tinha uma filha. Caso não a tivesse, 100% dos bens ficariam com o cônjuge sobrevivente, independentemente de haver outros parentes.

## PARTILHA DE BENS

Também a Justiça baiana proferiu uma decisão de grande repercussão para as pessoas homossexuais na questão da partilha de bens. Nesse caso, tratou-se de uma disputa judicial envolvendo duas mulheres. O Tribunal de Justiça da Bahia sentenciou a partilha ao meio dos bens adquiridos em conjunto pelas duas lésbicas, definindo para cada uma 50% do valor do apartamento em que ambas moravam em Salvador. O Desembargador Mário Albiani explicou que, como não existe no Brasil uma legislação específica para a divisão de bens entre homossexuais, no julgamento ele se baseou na lei que rege o casamento tradicional.

## GUARDA OU ADOÇÃO DE CRIANÇAS

Já vimos anteriormente que o substitutivo do ex-deputado Roberto Jefferson ao projeto de lei de Marta Suplicy prevê que “são vedadas quaisquer disposições sobre adoção, tutela ou guarda de crianças ou adolescentes em conjunto, mesmo que sejam filhos de um dos

parceiros”. Mesmo nessa questão muitíssimo polêmica, as pessoas homossexuais vêm conseguindo grandes conquistas. É preciso ressaltar que a guarda de crianças por casais homossexuais, por exemplo, que tem uma oposição cerrada de segmentos mais conservadores da sociedade, é uma coisa mais comum do que se imagina. Não são poucos os gays e lésbicas que têm a guarda de filhos de casamentos heterossexuais. Muitas lésbicas têm filhos por meio de processos de inseminação artificial. A Justiça vem conferindo também o direito à guarda, como no caso da companheira de Cássia Eller, que conseguiu na Justiça a guarda do filho da cantora depois de sua morte.

Quanto à questão da adoção, estão se acumulando decisões favoráveis no Poder Judiciário. O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) não veda a adoção de crianças por famílias homossexuais, formadas por uma pessoa ou por um casal, apenas condicionando a adoção à comprovação de estabilidade da família. Segundo dados divulgados pelo jornal *Folha de S.Paulo*, já existem dez casos em fase final ou adiantada em seis estados brasileiros (Rio Grande do Sul, São Paulo, Amazonas, Paraná, Distrito Federal e Acre). O jornal relata que existe um consenso no Judiciário do Rio Grande do Sul, inclusive com a exigência de que a adoção se dê por iniciativa do casal homossexual sem que esconda a união estável.

#### COIBIÇÃO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR

A Lei 11.340/2006 (conhecida como Lei Maria da Penha) é uma das primeiras no plano federal a fazer uma referência explícita a questões que envolvem a orientação sexual. Essa lei cria mecanismos para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher e prevê:

Toda mulher, independentemente de classe, raça, etnia, orientação sexual, renda, cultura, nível educacional, idade e religião, goza dos direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sendo-lhe asseguradas as oportunidades e facilidades para viver sem violência, preservar sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual e social [...] Serão asseguradas às mulheres as condições para o exercício efetivo dos direitos à vida, à segurança, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, à moradia, ao acesso à Justiça, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária [...] O poder público desenvolverá políticas que visem garantir os direitos humanos das mulheres no âmbito das relações domésticas e familiares no sentido de resguardá-las de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Trata-se de uma matéria relativa ao Código Penal, mas o reconhecimento da união homossexual não deixa de ser um avanço.

#### CIRURGIA DE TRANSGENITALISMO

O Tribunal Regional Federal (TRF) da 4ª Região, em Porto Alegre, aprovou recurso do Ministério Público Federal (MPF) para que a cirurgia de transgenitalização seja incluída na lista de procedimentos cobertos pelo SUS. O relator da decisão, juiz federal Roger Raupp Rios, considerou que a cirurgia é de “vital importância para a garantia da sobrevivência e de padrões mínimos de bem-estar dos indivíduos que dela necessitam e se relaciona diretamente ao respeito da dignidade humana”. O juiz considerou, ainda, que a não realização da cirurgia, em muitos casos, pode gerar “sofrimento, possibilidade de automutilação e de suicídio”. O Ministério da Saúde editou ato normativo prevendo a inclusão desse procedimento cirúrgico na tabela do SUS. A cirurgia deverá ser realizada pelo SUS, de acordo com resolução do Conselho Federal de Medicina, que considera: ser o paciente transexual portador de desvio psicológico permanente de identidade sexual, com rejeição de fenótipo e tendência de automutilação e ou autoextermínio; que a cirurgia de transformação plástico-reconstrutiva da genitália externa, interna e caracteres sexuais secundários não constitui crime de mutilação previsto no artigo 129 do Código Penal, visto que tem o propósito terapêutico específico de adequar a genitália ao sexo psíquico.

#### LEIS ANTIDISCRIMINATÓRIAS NOS MUNICÍPIOS E ESTADOS

Nos últimos anos diversos municípios e estados brasileiros aprovaram leis antidiscriminatórias em favor das pessoas homossexuais. Alguns estados (Mato Grosso, Sergipe e Pará) aprovaram Constituições Estaduais que, diferentemente da Constituição Federal, proibem expressamente a discriminação por orientação sexual. Outros cinco estados (Rio de Janeiro, Santa Catarina, Minas Gerais, São Paulo, Rio Grande do Sul), o Distrito Federal e mais oitenta municípios brasileiros têm algum tipo de lei que contempla a proteção dos direitos humanos dos homossexuais e o combate à discriminação por orientação sexual.

Em Contagem, a Câmara Municipal aprovou a Lei 3.506/ 2002, que estabelece penalidades aos estabelecimentos localizados no município que discriminem pessoas em virtude de sua orientação sexual. Dentro de sua competência, o Poder Executivo penalizará todo estabelecimento comercial, industrial, entidades, representações, associações, sociedades civis ou de prestações de serviços que, por atos de seus proprietários ou prepostos, discriminem pessoas em função de sua orientação sexual, ou contra elas adotem atos de coação ou violência.

Entende-se por discriminação a adoção de medidas não previstas na legislação pertinente, tais como: a) constrangimentos; b) proibição de ingresso ou permanência; c) preterimento quanto à ocupação e/ou imposição de pagamento de mais de uma unidade, nos casos de hotéis, motéis e similares; d) atendimento diferenciado; e) cobrança extra para o ingresso ou permanência.

Ao infrator da lei, agente do poder público que por ação ou omissão for responsável por prática discriminatória, serão aplicadas as seguintes sanções: suspensão; afastamento definitivo. Os estabelecimentos privados que não cumprirem o disposto na lei estarão sujeitos às seguintes sanções: a) inabilitação para acesso a créditos municipais; b) multa, que será duplicada em caso de reincidência; c) suspensão do seu funcionamento por trinta dias; d) interdição do estabelecimento.

#### PROJETO DE LEI CRIMINALIZA HOMOFOBIA

O Projeto de Lei 122, de autoria da ex-deputada Iara Bernardi (PT-SP), em tramitação no Senado Federal, modifica a Lei 7.716/1989, que define os crimes resultantes de preconceito, e inclui a criminalização da homofobia. Esse projeto, além dos crimes de preconceito já definidos legalmente em relação à raça, cor, etnia, religião, procedência nacional, amplia a sua abrangência ao incorporar os crimes de preconceito em relação a “gênero, sexo, orientação sexual e identidade de gênero”. Como se vê, se aprovado, o projeto de lei irá incorporar, pela primeira vez em nossa legislação, o preconceito em relação à orientação sexual nos rol dos crimes passíveis de penas, inclusive de prisão.

Uma grande polêmica sobre a homofobia no Brasil é em relação à psicóloga evangélica carioca Rozângela Alves Justino, por oferecer terapia para que gays e lésbicas deixem a homossexualidade. O Conselho Federal de Psicologia (CFP) aplicou, inicialmente, uma censura pública à profissional, por ela contrariar uma resolução de 1999, na qual a entidade afirma que a homossexualidade “não constitui doença nem distúrbio nem perversão”.

#### OUTRAS MEDIDAS ANTIDISCRIMINATÓRIAS

Além das medidas legais – judiciais e administrativas – citadas anteriormente, de caráter mais amplo, o Poder Judiciário vem definindo, em ações individuais em todo o Brasil, outros direitos das pessoas homossexuais. Na ausência de uma legislação específica para a união de pessoas homossexuais, o Poder Judiciário tem aplicado o direito de família que rege a união heterossexual. Entre essas medidas, podem ser destacadas as seguintes: a) direito de mulheres homossexuais que tiveram filho por processo de inseminação artificial de registrá-lo com

nome de duas mães; b) determinação que sejam emitidos documentos em que casais do mesmo sexo respondem pela paternidade de filhos adotados; b) direito de visita a filho da ex-companheira gerado durante a união por processo de inseminação artificial; c) decisão judicial autorizando a mudança de nome e sexo em documento de transexual; d) o Ministério da Justiça liberou cenas de beijo entre pessoas homossexuais nas redes de TV em qualquer horário; e) reconhecimento de dependência homossexual para fins de Imposto de Renda; f) direito ao visto de permanência do estrangeiro que tiver uma união homossexual com um brasileiro; g) resolução do Conselho Municipal de Educação de Belo Horizonte determina que a rede municipal inclua nos registros e documentos escolares, e também nas chamadas em sala de aula, o nome pelo qual os transgêneros preferem ser chamados.

## DIREITOS DOS IDOSOS

A Previdência Social é o principal programa de inclusão social das pessoas idosas. Trata-se uma conquista civilizatória da humanidade na luta contra o liberalismo econômico e sua política de desagregação social. Com a criação da previdência, a sociedade e o Estado assumiram a responsabilidade de tirar os idosos do abandono e garantir-lhe uma proteção social sob a forma de aposentadoria e pensão, como forma de substituir os rendimentos do trabalho. De forma complementar à previdência, a assistência social garante uma renda mínima na velhice para milhões de idosos com pouco ou nenhum tempo de contribuição para a Previdência Social. No Brasil, como já vimos anteriormente, a previdência pública foi criada em 1923 e se consolidou na Constituição de 1988.

A Previdência Social (INSS) é uma instituição muito maltratada. Segmentos neoliberais da sociedade tratam a previdência como a “vala comum” dos trabalhadores do setor privado. A Previdência Social é, de longe, o maior programa social brasileiro. A forte concentração de pagamentos na faixa de um salário mínimo não é a “vala comum”. É, acima de tudo, inclusão social. A grande maioria dos idosos que recebem salário mínimo é de trabalhadores que contribuíram pouco ou nada individualmente para a previdência, para os quais um salário mínimo é uma enorme conquista. Em outros países homogeneizados pelo neoliberalismo eles estariam todos excluídos da previdência. Ressalte-se que muitos que consideram a previdência do setor privado uma “vala comum” são ardorosos defensores da desvinculação do piso previdenciário do salário mínimo, porque, supostamente, o Estado não suporta esse enorme encargo.

A Previdência Social é mais inclusiva do que pensam alguns segmentos da esquerda que têm pouco conhecimento da nossa seguridade social. Ela garante aposentadoria e pensão para os trabalhadores de carteira assinada, mas não somente para eles. Milhões de pessoas da economia informal, por meio de diversas normas legais, também têm acesso aos benefícios previdenciários e da assistência social. Entre os milhões de trabalhadores rurais da economia informal, a maioria deles receberá benefícios previdenciários, já que, em grande parte dos casos, não se exige contribuição, ou seja, a previdência é praticamente um programa universal no campo em relação aos idosos. No meio urbano, aproximadamente 6 milhões de autônomos, facultativos e empresários são segurados da previdência, sobretudo com o recolhimento em carnês. Milhões daqueles que estão na economia informal foram da economia formal, em algum momento, e pagaram durante certo tempo a previdência; e com a lei que acabou com a perda da qualidade de segurado, terão mais facilidade de se aposentar, principalmente por idade. Milhões de pessoas no Brasil, com vínculo de trabalho precário, têm acesso à Previdência Social por meio da aposentadoria por idade, cuja exigência de tempo de contribuição é de apenas quinze anos. Milhões de pessoas em todo o país, ainda que não sendo seguradas do INSS, acabam tendo acesso aos benefícios previdenciários na qualidade de dependentes (pensão por morte), dependência essa que agora é mútua entre homem e mulher. Agora, o governo Lula aprovou a lei do Microempreendedor Individual (MEI), com um plano de inclusão previdenciária com alíquota reduzida de 11%. Isso sem falar no Benefício de Prestação Continuada (BPC), benefício da assistência social pago pelo INSS, que se transformou em uma das principais conquistas dos idosos sem previdência. É isso que explica o fato de que, mesmo tendo apenas 50% dos assalariados como segurada, a previdência amplia a cobertura para 66% da população economicamente ativa, e protege 84% dos brasileiros com mais de 60 anos. É, disparado, a maior cobertura previdenciária entre os principais países emergentes.

A Constituição de 1988, além dos direitos previdenciários, consolidou outros avanços importantes para as pessoas idosas. A criação do SUS ampliou a proteção social, sobretudo dos idosos excluídos da cobertura do antigo Inamps, que só atendia aqueles que tinham carteira assinada e seus dependentes. A assistência social ganhou *status* de política pública, criou o BPC e fixou como uma de suas principais finalidades a proteção e o desenvolvimento de programas para a população idosa. Ficou garantida a gratuidade nos transportes coletivos urbanos para os maiores de 65 anos. Nos

anos seguintes, foi aprovada toda uma legislação infraconstitucional cujo ponto alto é o Estatuto do Idoso, que consolidou e ampliou as conquistas da população da terceira idade em nosso país.

## NEOLIBERALISMO MALTRATA OS IDOSOS

Os neoliberais não têm apreço pela Previdência Social e pela proteção social aos idosos. Com uma sinceridade impressionante, eles expressam o fascínio pelo modelo dos tigres asiáticos, que não teria esse “peso” e esse “custo” para as empresas, com a vantagem ainda de obrigar os trabalhadores, que ganham muito pouco, a poupar até 40% de sua renda, o que ajuda a alavancar a economia de mercado. Os neoliberais recusam qualquer pacto solidário entre gerações, base da estruturação da previdência, e consideram, de forma desumana, os aposentados um “passivo padre” para as futuras gerações. Daí por que propõem a privatização da previdência, tendo como referência o modelo chileno implantado pelo ditador Augusto Pinochet. O presidente Fernando Henrique Cardoso terá de carregar pelo resto da vida a pecha de inimigo dos aposentados, por ter afirmado que “pessoas que se aposentam com menos de 50 anos são vagabundos, que se locupletam de um país de pobres e miseráveis”. Ainda que sua afirmação tenha se referido aos aposentados precoces, não deixou de ser um preconceito e uma indelicadeza com os idosos em geral.

A privatização da Previdência Social é uma das maiores rupturas sociais modernas. Veja o que disse Júlio Bustamante, chefe da previdência privada chilena, numa palestra em Brasília, em 1993, sobre a transição para a previdência privada em seu país:

A curva de despesas começa a descer porque – perdoem-me dizer assim tão friamente – começam a morrer os antigos pensionistas do sistema, de tal maneira que o Estado vai eliminando a sua carga. Assim, nossos cálculos mostram que, daqui a quinze anos, praticamente esse milhão de aposentados desaparecerá, chegando a 20% do que é atualmente. Assim, o Estado terá um alívio de encargos muito grande (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA/CEPAL, 1994, p. 79).

Assim, a previdência privada só se consolida com a morte de todos os aposentados e pensionistas da previdência pública, que representam o passivo indesejado do Estado no processo de transição. A previdência, que é um pacto de vida, vira, com a privatização, um pacto de morte. Isso mostra que uma das principais medidas do governo de Cristina Kirchner, da Argentina, com maior impacto antineoliberal, foi a reestatização total da previdência,

rompendo, assim, com o modelo privado chileno. Essa medida, além de restabelecer o pacto de gerações na Argentina, implicou na melhoria da situação fiscal do país e na apropriação de recursos que está viabilizando uma espécie de “BNDES argentino”, voltado para o desenvolvimento econômico e social do país.

No passado, as elites conservadoras debitavam a pobreza no Brasil ao grande número de crianças; muitos propunham um controle de natalidade radical. Com a redução da taxa de fecundidade, mesmo nas famílias mais pobres, o bode expiatório agora, com o envelhecimento da população, são os milhões de idosos e idosas. Para se viabilizar politicamente, o neoliberalismo não assume publicamente seu caráter antissocial e antissolidário. Se assim o fizesse, não teria a menor chance de galvanizar o apoio da população. Por isso mesmo, o individualismo neoliberal sempre se travestiu de uma ideologia universalista que defende toda a comunidade contra a sanha do Estado.

No caso da previdência, o neoliberalismo não abre o jogo, adota teses supostamente neutras para demonstrar a inviabilidade da previdência pública e a urgência da adoção do sistema privado. A crítica à previdência pública é a seguinte: como ela se baseia num sistema solidário (as contribuições dos trabalhadores da ativa e das empresas sustentam os aposentados e pensionistas), com o envelhecimento da população esse sistema torna-se inviável, pois haverá cada vez menos trabalhadores ativos e mais aposentados e pensionistas. De outro lado, a previdência privada em regime de capitalização seria a única alternativa possível porque, como cada trabalhador poupa na ativa para sustentar a sua aposentadoria no futuro, esse sistema seria “neutro” diante do fenômeno do envelhecimento. Aparentemente, trata-se de argumento lógico. Mas está errado. Ora, com previdência pública ou privada, a população continuará envelhecendo e, com as diversas conquistas, a expectativa de vida continuará aumentando ainda mais. Não existe sistema previdenciário, portanto, que interrompa o envelhecimento da população. O que os neoliberais não têm coragem de afirmar é o seguinte: eles não acreditam que a sociedade e o Estado tenham condições de sustentar, de forma universal, a população idosa. Por isso, para eles deve haver previdência apenas quem conseguir comprar um plano de aposentadoria. Como no velho liberalismo, quem não tiver previdência que busque o auxílio de familiares ou, então, será confinado ao mais completo abandono.

A previsão catastrófica sobre a inviabilidade de proteção aos idosos é chantagem do neoliberalismo para destruir o sistema previdenciário público. Isso não irá acontecer se o desenvolvimento econômico voltar a se sintonizar de novo com o bem-estar da

humanidade. Vivemos numa época sem precedentes na história para garantir o bem-estar dos povos. O cenário é o ideal: as fantásticas inovações tecnológicas, se colocadas a serviço da humanidade, podem resultar em enormes ganhos de produtividade e na multiplicação da riqueza. Por outro lado, temos um quadro de forte redução das taxas de crescimento da população, que caminha, nos próximos anos, para a estabilidade. Ou seja, neste momento histórico, podemos ter um crescimento das riquezas muito superior ao crescimento da população. Crescimento voltado para o bem-estar significa, entre outras medidas, a melhoria radical na repartição da renda; a redução da jornada de trabalho para gerar mais empregos; a revalorização do trabalho formal de carteira assinada. A previdência pública pode garantir sim uma ampla cobertura da população idosa, com ajustes graduais nas regras de aposentadoria para se adaptar aos ganhos na expectativa de vida da população e, sobretudo, na adoção de um sistema de financiamento misto, baseado na folha salarial mas também em tributos gerais menos regressivos e mais proporcionais às riquezas produzidas. E, por fim, uma questão óbvia: se está acontecendo uma transição demográfica, maiores serão os gastos com os idosos, cada vez mais numerosos, e menores serão os gastos, em termos relativos, com as crianças e adolescentes, em função da redução do seu peso numérico na população.

## **OS DIREITOS DAS PESSOAS IDOSAS**

### **PROTEÇÃO INTEGRAL**

O Estatuto do Idoso destina-se a regular os direitos assegurados às pessoas com idade igual ou superior a 60 anos. O idoso goza de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata a lei, assegurando a ele todas as oportunidades e facilidades para preservação de sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade. É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do poder público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.

### **DIREITO À LIBERDADE, AO RESPEITO E À DIGNIDADE**

É obrigação do Estado e da sociedade assegurar à pessoa idosa a liberdade, o respeito e a dignidade, como pessoa humana e sujeito

de direitos civis, políticos, individuais e sociais garantidos na Constituição e nas leis. O direito à liberdade compreende, entre outros, os seguintes aspectos: a) faculdade de ir, vir e estar nos logradouros públicos e espaços comunitários, ressalvadas as restrições legais; b) opinião e expressão; c) crença e culto religioso; d) prática de esportes e de diversões; e) participação na vida familiar e comunitária; f) participação na vida política, na forma da lei; g) faculdade de buscar refúgio, auxílio e orientação.

O direito ao respeito consiste na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, de valores, ideias e crenças, dos espaços e dos objetos pessoais. É dever de todos zelar pela dignidade do idoso, colocando-o a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor.

#### PREVIDÊNCIA SOCIAL

Os idosos e idosas em melhores condições de sobrevivência são aqueles que têm acesso à Previdência Social, pois seus benefícios de prestação continuada substituem, na velhice, a remuneração do trabalho, e os dependentes têm direito à pensão por morte. As pessoas têm acesso à aposentadoria por tempo de contribuição aos 35 anos de contribuição, se homem, e aos 30 anos de contribuição, se mulher. Por essas regras se aposentam os trabalhadores com vinculação mais continuada ao mercado formal de trabalho, que conseguem reunir um número suficiente de contribuições.

Ao contrário do que muitos pensam, a regra de aposentadoria mais ampla no Brasil, principalmente devido à precarização do trabalho, é por idade. Isso porque essa regra facilita o acesso a aposentadoria ainda que em idade mais avançada: no meio urbano é aos 65 anos de idade, se homem, e aos 60 anos de idade, se mulher, com comprovação de quinze anos de contribuição; no meio rural é cinco anos mais cedo, aos 60 anos de idade, se homem, e aos 55 anos de idade, se mulher, com comprovação de quinze anos de atividade rural. Muitos analistas criticam a aposentadoria por idade porque seria um benefício concedido na “hora da morte”. Não é bem assim. Esses críticos levam em conta a expectativa de vida ao nascer, que é de 72,6 anos, mas não informam que esse tipo de expectativa leva em conta a enorme mortalidade infantil existente no Brasil e a matança de nossa juventude na violência urbana. Portanto, a expectativa de vida ao nascer é um dado relevante para analisar a qualidade de vida geral do povo e para fixar políticas para reduzir a mortalidade infantil e a violência urbana. Na previdência, a estatística apropriada é a expectativa de vida do

idoso aos 60 anos, que é de mais 21,1 anos. Ou seja, o idoso no Brasil está vivendo, em média, até os 81,1 anos, o que faz da aposentadoria por idade uma conquista importante.

#### ASSISTÊNCIA SOCIAL

Os idosos sem vínculo previdenciário são, legalmente, um dos segmentos prioritários da política de assistência social. A legislação prevê que a assistência social deve garantir a prestação de serviços e desenvolvimento de ações voltadas para o atendimento do idoso, mediante a participação das famílias, da sociedade e de entidades governamentais e não governamentais. O governo federal garante aos idosos carentes, com pouca ou nenhuma contribuição ao INSS, maiores de 65 anos, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) no valor de um salário mínimo. Com o Estatuto do Idoso, o benefício poderá ser estendido aos dois idosos da família.

A legislação prevê como prioridade o atendimento ao idoso por meio de sua própria família, em detrimento do atendimento asilar. O Estado deve também estimular a criação de incentivos e de alternativas de atendimento ao idoso, como centros de convivência, centros de cuidados diurnos, casas-lares, oficinas abrigadas de trabalho, atendimento domiciliar e outros. A assistência do idoso pelo poder público na modalidade asilar, em regime de internato, é admitido em última hipótese, quando há inexistência do grupo familiar, abandono, carência de recursos financeiros próprios ou da família. Todas as entidades de longa permanência, ou casa-lar, são obrigadas a firmar contrato de prestação de serviços com a pessoa idosa abrigada. No caso de entidades filantrópicas, ou casa-lar, é facultada a cobrança de participação do idoso no custeio da entidade, que não poderá exceder a 70% de qualquer benefício previdenciário ou de assistência social percebido pelo idoso.

#### PROGRAMAS DE SAÚDE

Os programas de saúde são fundamentais para os idosos que, em função da idade avançada, têm a saúde mais debilitada. A legislação assegura a atenção integral à saúde do idoso, por intermédio do SUS, garantindo-lhe o acesso universal e igualitário, em conjunto articulado e contínuo das ações e serviços para a prevenção, promoção, proteção e recuperação da saúde, incluindo a atenção especial às doenças que afetam preferencialmente os idosos.

A prevenção e a manutenção da saúde do idoso serão efetivadas por meio de: a) cadastramento da população idosa em base territorial; b) atendimento geriátrico e gerontológico em ambulatórios; c) unida-

des geriátricas de referência, com pessoal especializado nas áreas de geriatria e gerontologia social; d) atendimento domiciliar, incluindo a internação, para a população que dele necessitar e esteja impossibilitada de se locomover, inclusive para idosos abrigados e acolhidos por instituições públicas, filantrópicas ou sem fins lucrativos e eventualmente conveniadas com o poder público, nos meios urbano e rural; e) reabilitação orientada pela geriatria e gerontologia, para redução das sequelas decorrentes do agravo da saúde; f) incumbe ao Poder Público fornecer aos idosos, gratuitamente, medicamentos, especialmente os de uso continuado, assim como próteses, órteses e outros recursos relativos ao tratamento, habilitação ou reabilitação.

É vedada a discriminação do idoso nos planos de saúde pela cobrança de valores diferenciados em razão da idade.

#### EDUCAÇÃO, CULTURA, ESPORTE E LAZER

O idoso tem direito a educação, cultura, esporte, lazer, diversões, espetáculos, produtos e serviços que respeitem sua peculiar condição de idade.

O poder público criará oportunidades de acesso do idoso à educação, adequando currículos, metodologias e material didático aos programas educacionais a ele destinados. Os cursos especiais para idosos incluirão conteúdo relativo às técnicas de comunicação, computação e demais avanços tecnológicos, para sua integração à vida moderna.

Os idosos participarão das comemorações de caráter cívico ou cultural, para transmissão de conhecimentos e vivências às demais gerações, no sentido da preservação da memória e da identidade cultural.

A participação dos idosos em atividades culturais e de lazer será proporcionada mediante descontos de pelo menos 50% nos ingressos para eventos artísticos, culturais, esportivos e de lazer, bem como o acesso preferencial aos respectivos locais.

#### PROFISSIONALIZAÇÃO E TRABALHO

O idoso tem direito ao exercício de atividade profissional, respeitadas suas condições físicas, intelectuais e psíquicas. Na admissão em qualquer trabalho ou emprego, são vedadas a discriminação e fixação de limite máximo de idade, inclusive para concursos, ressalvados os casos em que a natureza do cargo assim exigir. A legislação proíbe a diferença de salários e de exercício de funções por motivo de idade, o que garante ao idoso, aposentado ou não, os mesmos direitos trabalhistas dos demais trabalhadores. O único benefício que o empregador é desobrigado a conceder é o vale-transporte para maiores de 65 anos.

O poder público criará e estimulará programas de: a) profissionalização especializada para os idosos, aproveitando seus potenciais e habilidades para atividades regulares e remuneradas; b) preparação dos trabalhadores para a aposentadoria, com antecedência mínima de um ano, por meio de estímulo a novos projetos sociais, conforme seus interesses, e de esclarecimento sobre os direitos sociais e de cidadania; c) estímulo às empresas privadas para admissão de idosos.

A Previdência Social no Brasil não proíbe que o aposentado continue trabalhando, a exceção do aposentado por invalidez. O aposentado vive uma situação anômala no mercado de trabalho, pois se torna ao mesmo tempo contribuinte e beneficiário da Previdência Social. Como assalariado, ele é obrigado a recolher a contribuição previdenciária como qualquer outro trabalhador, mas não tem quase nenhuma contrapartida em termos de benefícios previdenciários. Se o aposentado que trabalha adoece, por exemplo, nos primeiros quinze dias a empresa paga o salário; a partir do décimo sexto dia a empresa deixa de pagar o salário, e o INSS não concede o auxílio-doença. Ou seja, mesmo sendo contribuinte do INSS, ele ficará sem proteção previdenciária relativa ao vínculo de trabalho.

#### TRANSPORTES URBANO E INDIVIDUAL

A legislação garante aos maiores de 65 anos a gratuidade dos transportes coletivos públicos urbanos e semiurbanos, exceto nos serviços seletivos e especiais, quando prestados paralelamente aos serviços regulares. Nos ônibus serão reservados 10% dos assentos para os idosos e eles terão prioridade no embarque dos passageiros. Na questão do transporte individual, ficou assegurada a reserva para os idosos, nos termos da lei local, de 5% das vagas nos estacionamentos públicos e privados, as quais deverão ser posicionadas de forma a garantir a melhor comodidade do idoso.

#### GRATUIDADE E DESCONTO NO TRANSPORTE INTERESTADUAL

No transporte interestadual serão reservadas duas vagas gratuitas por veículo para idosos de 60 anos ou mais com renda igual ou inferior a dois salários mínimos. Será dado um desconto de 50%, no mínimo, no valor das passagens, para idosos que excederem as vagas gratuitas.

No ato da solicitação do “Bilhete de Viagem do Idoso” ou do desconto do valor da passagem, o interessado deverá apresentar documento pessoal que faça prova de sua idade e da renda igual ou inferior a dois salários mínimos. A prova de idade do idoso é comprovada mediante apresentação do original de qualquer documento pessoal de identidade, com fé pública e que contenha foto. A comprovação de

renda será feita mediante a apresentação de um dos seguintes documentos: a) Carteira de Trabalho e Previdência Social com anotações atualizadas; b) contracheque de pagamento ou documento expedido pelo empregador; c) carnê de contribuição para o INSS; d) extrato de pagamento de benefício ou declaração fornecida pelo INSS ou outro regime de previdência social público ou privado; e) documento ou carteira emitida pelas secretarias estaduais ou municipais de assistência social ou congêneres.

Para os idosos que não têm como comprovar renda por meio dos documentos citados anteriormente, é garantida a confecção da Carteira do Idoso pelas secretarias de assistência social dos municípios e do Distrito Federal, que terá como única finalidade a efetivação do direito ao acesso a vagas gratuitas e desconto de, no mínimo, 50% das passagens interestaduais.

#### POLÍTICAS DE HABITAÇÃO

O Estatuto do Idoso prevê que nos programas habitacionais, públicos ou subsidiados com recursos públicos, o idoso goza de prioridade na aquisição de imóvel para moradia própria, observado o seguinte: a) reserva de 3% das unidades residenciais para atendimento aos idosos; b) implantação de equipamentos urbanos comunitários voltados ao idoso; c) eliminação de barreiras arquitetônicas e urbanísticas, para garantia de acessibilidade ao idoso; d) critérios de financiamento compatíveis com os rendimentos de aposentadoria e pensão.

Também a Lei do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) prevê mecanismos de cotas para idosos entre o grupo identificado como de menor renda.

#### ATENDIMENTO PRIORITÁRIO

As repartições públicas e empresas concessionárias de serviços públicos, bem como as instituições financeiras, estão obrigadas a prestar atendimento prioritário aos idosos, por meio de serviços individualizados que assegurem tratamento diferenciado e atendimento imediato. A Receita Federal deve priorizar as restituições do Imposto de Renda dos contribuintes com 60 anos ou mais de idade. O primeiro lote de restituições beneficia os contribuintes em função da idade, independentemente da data da entrega das declarações, e a regra só não se aplica às declarações retidas na malha fina.

#### ACESSO PRIORITÁRIO À JUSTIÇA

É assegurada prioridade na tramitação dos processos e procedimentos e na execução dos atos e diligências judiciais em que figure

como parte ou interveniente pessoa com idade igual ou superior a 60 anos, em qualquer instância. O interessado na obtenção da prioridade, fazendo prova de sua idade, requererá o benefício à autoridade judiciária competente, que determinará as providências a serem cumpridas, anotando-se essa circunstância em local visível nos autos do processo. A prioridade não cessará com a morte do beneficiado, estendendo-se em favor do cônjuge, companheiro ou companheira, com união estável, maior de 60 anos.

A prioridade se estende aos processos e procedimentos na administração pública, empresas prestadoras de serviços públicos e instituições financeiras, ao atendimento preferencial junto à Defensoria Pública da União, dos estados e do Distrito Federal em relação aos serviços de assistência judiciária.

#### A POLÍTICA DE ATENDIMENTO AO IDOSO

A política de atendimento ao idoso será feita por meio do conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. São linhas de ação da política de atendimento: a) políticas sociais básicas, previstas legalmente; b) políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que necessitarem; c) serviços especiais de prevenção e atendimento às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão; d) serviço de identificação e localização de parentes ou responsáveis por idosos abandonados em hospitais e instituições de longa permanência; e) proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos dos idosos; f) mobilização da opinião pública no sentido da participação dos diversos segmentos da sociedade no atendimento do idoso.

#### AS ENTIDADES DE ATENDIMENTO AO IDOSO

As entidades de atendimento são responsáveis pela manutenção das próprias unidades, observadas as normas de planejamento e execução emanadas do órgão competente da Política Nacional do Idoso.

As entidades governamentais e não governamentais de assistência ao idoso ficam sujeitas à inscrição de seus programas junto ao órgão competente da Vigilância Sanitária e Conselho Municipal da Pessoa Idosa e, em sua falta, junto ao Conselho Estadual ou Nacional da Pessoa Idosa, especificando os regimes de atendimento, observados os seguintes requisitos: a) oferecer instalações físicas em condições adequadas de habitabilidade, higiene, salubridade e segurança; b) apresentar objetivos estatutários e plano de trabalho compatíveis com

os princípios da lei; c) estar regularmente constituída; d) demonstrar a idoneidade de seus dirigentes.

As entidades que desenvolvam programas de institucionalização de longa permanência adotarão os seguintes princípios: a) preservação dos vínculos familiares; b) atendimento personalizado e em pequenos grupos; c) manutenção do idoso na mesma instituição, salvo em caso de força maior; d) participação do idoso nas atividades comunitárias, de caráter interno e externo; e) observância dos direitos e garantias dos idosos; f) preservação da identidade do idoso e oferecimento de ambiente de respeito e dignidade.

#### DISCRIMINAÇÃO AO IDOSO É CRIME

O Estatuto do Idoso enumera uma série de práticas discriminatórias contra os idosos, que serão tipificadas como crimes, sendo passíveis os infratores de prisão. Entre elas, podemos citar:

a) discriminar pessoa idosa, impedindo ou dificultando seu acesso a operações bancárias, aos meios de transporte, ao direito de contratar ou por qualquer outro meio ou instrumento necessário ao exercício da cidadania, por motivo de idade;

b) deixar de prestar assistência ao idoso, quando possível fazê-lo sem risco pessoal, em situação de iminente perigo, ou recusar, retardar ou dificultar sua assistência à saúde, ou não pedir, nesses casos, o socorro da autoridade pública;

c) abandonar idoso em hospitais, casas de saúde, entidades de longa permanência ou congêneres, ou não prover suas necessidades básicas, quando obrigado por lei ou mandato;

d) apropriar-se de ou desviar bens, proventos, pensão ou qualquer outro rendimento do idoso, dando-lhe aplicação diversa de sua finalidade;

e) reter o cartão magnético de conta bancária relativa a benefícios, proventos ou pensão do idoso;

f) coagir, de qualquer modo, o idoso a doar, testar ou outorgar procuração.

#### A GESTÃO DA POLÍTICA DO IDOSO

Os conselhos nacional, estaduais e municipais do idoso são órgãos permanentes, paritários e deliberativos, compostos por igual número de representantes dos órgãos e entidades públicas e de organizações representativas da sociedade civil ligadas à área. Competem aos conselhos a supervisão, o acompanhamento, a fiscalização e avaliação da política nacional do idoso, no âmbito das respectivas instâncias político-administrativas.

## DIREITOS DOS PORTADORES DE DEFICIÊNCIA

Um marco no esforço de inclusão dos portadores de deficiência na sociedade brasileira foi a Constituição de 1988. O texto constitucional dedicou diversos artigos e parágrafos com recomendações legais sobre os portadores de deficiência nos capítulos dos direitos sociais, da administração pública, da assistência social, da família e da educação. Nas leis que regulamentaram a Constituição, muitos dos direitos dos portadores de deficiência foram garantidos, sendo aprovada, ainda, uma lei antidiscriminatória específica para esse segmento social no plano federal, em 1989, e diversas outras nos estados e municípios. Para que se tenha uma ideia da lentidão com que esses direitos vem sendo implementados, basta dizer que a lei de 1989 demorou dez anos para ser regulamentada, o que aconteceu somente em 1999. Não é coincidência o fato de o Brasil, na década de 1990, ter sido conduzido, em grande parte, por governos neoliberais sempre refratários às pessoas que consideram “deficientes”.

E muito lentamente também vêm sendo implementadas mudanças arquitetônicas em diversas cidades, previstas em uma lei federal de 2000, para facilitar a vida dos portadores de deficiência: algumas calçadas ganharam rampa de acesso; ônibus são adaptados e espaços são reservados, com travas de segurança, para cadeira de rodas; estações de metrô e de trens ganharam rampas e elevadores de acesso às plataformas de embarque; há projetos já em execução segundo os quais ruas ganharam pisos de orientação para cegos, telefones públicos rebaixados e vagas de estacionamento especiais para portadores de deficiência; muitos cinemas já são acessíveis; em *shopping centers* das grandes cidades muitos progressos foram efetuados, com rampas e banheiros adaptados; prédios públicos vêm adotando medidas de acessibilidade. São avanços ainda muito limitados e implantados em poucas cidades, mas expressa já uma preocupação social maior com os portadores de deficiência.

A realidade dos milhões de pessoas portadoras de deficiência não é nada fácil.

O preconceito acumulado por várias gerações consolidou uma visão de que os portadores de deficiência seriam “incapazes”, confundindo-se a pessoa com a deficiência de que é portadora. No utilitarismo próprio da sociedade capitalista, as pessoas são avaliadas por sua capacidade de gerar lucros, marginalizando-se os considerados “deficientes”. Desse modo, a sociedade se estrutura e o espaço social é planejado sem levar em conta o convívio dos

portadores de deficiência, proibindo-lhes, assim, o exercício da cidadania. Provas disso estão nas barreiras arquitetônicas (prédios sem condições de circulação de pessoas com bengalas, muletas ou cadeiras de roda), no trânsito (falta de sinalização sonorizada para cegos), nos meios de comunicação (falta de filmes legendados), na carência de recursos pedagógicos especiais (para quem tem deficiência mental, auditiva e visual), na inexistência de acesso ao mercado de trabalho etc. (LULA, 1989).

Claro que esse preconceito, a que Lula se referiu em 1989, se acentuou com a hegemonia neoliberal na década de 1990, muito hostil à proteção social e às políticas de promoção da igualdade de segmentos discriminados da sociedade.

#### QUEM É PORTADOR DE DEFICIÊNCIA

É considerada pessoa portadora de deficiência, de acordo com a legislação federal, a que se enquadra nas seguintes categorias:

a) *deficiência física*: alteração completa ou parcial de um ou mais segmentos do corpo humano, acarretando o comprometimento da função física, apresentando-se sob a forma de paraplegia, paraparesia, monoplegia, monoparesia, tetraplegia, tetraparesia, triplegia, triparesia, hemiplegia, hemiparesia, ostomia, amputação ou ausência de membro, paralisia cerebral, nanismo, membros com deformidade congênita ou adquirida, exceto as deformidades estéticas e as que não produzam dificuldades para o desempenho de funções;

b) *deficiência auditiva*: perda bilateral, parcial ou total, de 41 decibéis (dB) ou mais, aferida por audiograma nas frequências de 500 HZ, 1.000 HZ, 2.000 Hz e 3.000 Hz;

c) *deficiência visual*: cegueira, na qual a acuidade visual é igual ou menor que 0,05 no melhor olho, com a melhor correção ótica; a baixa visão, que significa acuidade visual entre 0,3 e 0,05 no melhor olho, com a melhor correção ótica; os casos nos quais o somatório da medida do campo visual em ambos os olhos for igual ou menor que 60º; ou a ocorrência simultânea de quaisquer das condições anteriores;

d) *deficiência mental*: funcionamento intelectual significativamente inferior à média, com manifestação antes dos 18 anos e limitações associadas a duas ou mais áreas de habilidades adaptativas, tais como: comunicação; cuidado pessoal; habilidades sociais; utilização dos recursos da comunidade; saúde e segurança; habilidades acadêmicas; lazer; trabalho;

e) *deficiência múltipla*: associação de duas ou mais deficiências.

Para os efeitos legais, considera-se: a) deficiência: toda perda ou anormalidade de uma estrutura ou função psicológica, fisiológica ou anatômica que gere incapacidade para o desempenho de atividade, dentro do padrão considerado normal para o ser humano; b) deficiência permanente: aquela que ocorreu ou se estabilizou durante um período de tempo suficiente para não permitir recuperação ou ter probabilidade de que se altere, apesar de novos tratamentos; c) incapacidade: redução efetiva e acentuada da capacidade de integração social, com necessidade de equipamentos, adaptações, meios ou recursos especiais para que a pessoa portadora de deficiência possa receber ou transmitir informações necessárias ao seu bem-estar pessoal e ao desempenho de função ou atividade a ser exercida.

Cabe ressaltar também a maior organização dos portadores de deficiência e sua maior autodeterminação.

Entidades de portadores de deficiência passam a coexistir com entidades para portadores de deficiência (APAE, AACD etc.), que, apesar de terem desempenhado um papel positivo, sempre se ativeram a uma perspectiva assistencialista. Predomina nelas uma abordagem particularizada e despolitizada, apoiada na ação de técnicos e profissionais que cuidam dos portadores de deficiência como pessoas tuteladas. Hoje as novas organizações adotam uma postura de autodeterminação, guiando-se pelo entendimento de que os portadores de deficiência podem e têm que falar por eles mesmos (LULA, 1989).

É essa postura marcada pela maior autodeterminação e politização que está conseguindo colocar na pauta política nacional, especialmente das cidades, as políticas de promoção da igualdade em relação aos portadores de deficiência.

## **AS POLÍTICAS PARA OS PORTADORES DE DEFICIÊNCIA**

### **PROTEÇÃO INTEGRAL**

Na aplicação e interpretação da lei, serão considerados os valores básicos da igualdade de tratamento e oportunidade, da justiça social, do respeito à dignidade da pessoa humana, do bem-estar e outros, indicados na Constituição ou justificados pelos princípios gerais de direito.

Ao poder público e seus órgãos cabe assegurar às pessoas portadoras de deficiência o pleno exercício de seus direitos básicos, inclusive dos direitos à educação, à saúde, ao trabalho, ao desporto, ao turis-

mo, ao lazer, à Previdência Social, à assistência social, ao transporte, à edificação pública, à habitação, à cultura, ao amparo à infância e à maternidade, e de outros que, decorrentes da Constituição e das leis, propiciem o seu bem-estar pessoal, social e econômico.

Com políticas públicas e preventivas indicadas anteriormente, entre outras, muitas deficiências podem ser evitadas. A deficiência nem sempre é decorrente de causas naturais. Em 70% dos casos, com políticas preventivas, se poderia evitá-la ou atenuá-la. O grande número de portadores de deficiência no Brasil está ligado, entre outros, aos seguintes fatos: insuficiência da vacinação em massa; baixa escolarização e falta de esclarecimento dos pais; falta de cuidados e subnutrição infantil; baixa remuneração do trabalhador; precariedade do saneamento básico e das habitações; carência de médicos e outros profissionais capacitados a acompanhar a gestação; acidentes de trabalho e de trânsito; violência e a criminalidade; falta de assistência às pessoas idosas.

#### DIREITO À EDUCAÇÃO

O direito à educação está garantido no artigo 208 da Constituição Federal, que prevê atendimento especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino. A legislação infraconstitucional define a matrícula compulsória em cursos regulares de estabelecimentos públicos e particulares de pessoas portadoras de deficiência capazes de se integrar no sistema regular de ensino. É evidente que essa inclusão dos alunos portadores de deficiência na rede regular de ensino necessita de grandes investimentos para que tenha bons resultados. Em Contagem, Minas Gerais, a gestão petista vem garantindo: construção de rampas em todas as escolas; instalação de elevadores em todas as escolas com dois pavimentos; oferecimento de material didático adequado; oferecimento de transporte gratuito para portadores de deficiência com modalidade reduzida; contratação de estagiários para acompanhamento especial dos estudantes, entre outras medidas.

A legislação que define os direitos dos portadores de deficiência é de 1989 e dá muita ênfase para a educação especial como modalidade educativa, mas a tendência mais recente tem sido o reforço da proposta de inclusão na rede regular de ensino, pois isso permite um atendimento mais rápido e universalizado, reduz os preconceitos que existem contra a deficiência e melhora o aprendizado dos alunos. Existe a recomendação de que as novas escolas e aquelas que serão reformadas garantam a acessibilidade aos portadores de deficiência.

Novidade na educação são as cotas para portadores de deficiência em algumas universidades públicas e no ProUni, do governo federal. Tramita no Congresso Nacional um projeto de amplo alcance que garante o

estabelecimento de cotas para portadores de deficiência, com o seguinte conteúdo: “As instituições públicas de ensino médio e superior do país reservarão 10% de suas vagas para estudantes com deficiência”.

#### DIREITO À SAÚDE

A legislação garante à população em geral e aos portadores de deficiência em particular uma série de ações e programas de saúde: a) a promoção de ações preventivas, como as referentes ao planejamento familiar, ao aconselhamento genético, ao acompanhamento da gravidez, do parto e do puerpério, à nutrição da mulher e da criança, à identificação e ao controle da gestante e do feto de alto risco, à imunização, às doenças do metabolismo e seu diagnóstico e ao encaminhamento precoce de outras doenças causadoras de deficiência; b) o desenvolvimento de programas especiais de prevenção de acidentes de trabalho e de trânsito, e de tratamento adequado a suas vítimas; c) a criação de uma rede de serviços especializados em reabilitação e habilitação; d) a garantia de acesso das pessoas portadoras de deficiência aos estabelecimentos de saúde públicos e privados; e) a garantia de atendimento domiciliar de saúde ao deficiente grave não internado; f) redirecionamento do modelo assistencial em saúde mental.

A lei que trata dos planos de saúde privados prevê expressamente que, em razão da condição de pessoa portadora de deficiência, nenhum consumidor pode ser impedido de participar de planos ou seguros privados de assistência à saúde.

#### DIREITO AO TRABALHO

A Constituição Federal, no capítulo dos direitos sociais, proíbe qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência, além de prever mecanismos de estímulo à formação profissional. A Constituição Federal prevê, também, no capítulo da administração pública, que a lei estabelecerá percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência, que será, no mínimo, de 5%.

A lei de Previdência Social estabeleceu, para as empresas privadas com cem ou mais empregados, a obrigatoriedade de preenchimento de cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência, habilitadas, na seguinte proporção: 2% até 200 empregados; 3% de 201 a 500 empregados; 4% de 501 a 1.000 empregados; e 5% de 1.001 empregados em diante.

A Lei 11.788/2008, que regulamentou os estágios, garantiu que fica assegurado às pessoas portadoras de deficiência o percentual de 10% das vagas oferecidas pela parte concedente do estágio.

## PREVIDÊNCIA SOCIAL

Os segurados da Previdência Social, quando acometidos de alguma deficiência que os torne incapacitados para o trabalho, fazem jus: no caso de incapacidade parcial, a lei previdenciária garante o auxílio-acidente; quando o segurado for considerado incapaz e insusceptível de reabilitação para o trabalho, ele faz jus à aposentadoria por invalidez, que pode ser acrescida de 25% se depender do cuidado permanente de outra pessoa. Os dependentes dos segurados do INSS incapacitados para o trabalho (filhos ou irmãos, em determinados casos), independentemente de idade, fazem jus à pensão por morte. Também o salário-família é pago aos empregados com filhos incapacitados para o trabalho, independentemente da idade.

Uma novidade da Emenda Constitucional 47, que não foi ainda regulamentada, é a possibilidade de aposentadoria antecipada para os portadores de deficiência inseridos no mercado de trabalho. Existe projeto de lei em tramitação no Congresso Nacional que regulamenta a concessão de aposentadoria especial aos portadores de deficiência, promovendo redução no tempo de sua aposentadoria dependendo do grau de deficiência: de cinco anos (deficiência alta), três anos (deficiência média) e dois anos (baixa).

A assistência (re)educativa e de (re)adaptação profissional, instituída sob a denominação genérica de habilitação e reabilitação profissional, visa a proporcionar aos beneficiários, incapacitados parcial ou totalmente para o trabalho, em caráter obrigatório, independentemente de carência, e às pessoas portadoras de deficiência, ainda que sem vínculo com a Previdência Social, os meios indicados para proporcionar o reingresso no mercado de trabalho e no contexto em que vivem. A habilitação e a reabilitação profissional serão prestadas diretamente pela Previdência Social ou por meio de convênios com entidades públicas ou privadas. Quando forem indispensáveis ao desenvolvimento do processo de reabilitação profissional, o INSS fornecerá aos segurados, inclusive aposentados, em caráter obrigatório, prótese e órtese, seu reparo ou substituição, instrumentos de auxílio para locomoção, bem como equipamentos necessários à habilitação e à reabilitação profissional, transporte urbano e alimentação e, na medida das possibilidades do instituto, aos seus dependentes.

## ASSISTÊNCIA SOCIAL

A legislação da assistência social tem como uma de suas principais finalidades a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração na sociedade. Além

disso, é garantido para os portadores de deficiência pobres o Benefício de Prestação Continuada (BPC). Esse benefício é financiado pelo orçamento da assistência social e é concedido pelo INSS. Trata-se da garantia de um salário mínimo à pessoa portadora de deficiência que comprove não possuir meios de prover a própria manutenção nem tê-la provida por sua família, cuja renda mensal *per capita* seja inferior a um quarto do salário mínimo.

#### TRANSPORTES COLETIVO E INDIVIDUAL

As pessoas portadoras de deficiência têm direito ao atendimento prioritário no transporte coletivo. As empresas públicas e as concessionárias de transporte coletivos reservarão assentos devidamente identificados para essas pessoas. Os veículos de transporte coletivo devem ser planejados de forma a facilitar o acesso das pessoas portadoras de deficiência a seu interior.

Em diversos municípios existem também programas de transporte para as pessoas portadoras de deficiência. Em Belo Horizonte, por exemplo, têm passe livre os portadores de deficiência de baixa renda.

É concedido passe livre às pessoas portadoras de deficiência, comprovadamente carentes, no sistema de transporte coletivo interstadual, rodoviário e ferroviário.

No transporte individual, a lei prevê isenção de impostos para automóveis adquiridos por pessoas que, em razão de serem portadoras de deficiência física, não possam dirigir automóveis comuns.

#### GARANTIA DE ACESSIBILIDADE

A lei estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, mediante a supressão de barreiras e de obstáculos nas vias e espaços públicos, no mobiliário urbano, na construção e reforma de edifícios e nos meios de transporte e de comunicação. Para os fins da lei são estabelecidas as seguintes definições:

a) *acessibilidade*: possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, dos espaços, mobiliários e equipamentos urbanos, das edificações, dos transportes e dos sistemas e meios de comunicação, por pessoa portadora de deficiência ou com mobilidade reduzida;

b) *barreiras*: qualquer entrave ou obstáculo que limite ou impeça o acesso, a liberdade de movimento e a circulação com segurança das pessoas, classificadas em: 1) barreiras arquitetônicas urbanísticas: as existentes nas vias públicas e nos espaços de uso público; 2) barreiras arquitetônicas na edificação: as existentes no interior dos edifícios

públicos e privados; 3) barreiras arquitetônicas nos transportes: as existentes nos meios de transportes; 4) barreiras nas comunicações: qualquer entrave ou obstáculo que dificulte ou impossibilite a expressão ou o recebimento de mensagens por intermédio dos meios ou sistemas de comunicação, sejam ou não de massa.

Existe nacionalmente uma ampla e minuciosa legislação – lei e decreto – sobre esse assunto, que deve ser regulamentada pelos estados e municípios.

#### PRIORIDADE NO ATENDIMENTO

As pessoas portadoras de deficiência física, entre outros segmentos da população, devem merecer um atendimento prioritário, por meio de serviços individualizados que assegurem tratamento diferenciado e atendimento imediato, nas repartições públicas, nas empresas concessionárias de serviços públicos e nas instituições financeiras. A legislação federal detalha essa prioridade de atendimento, que inclui, entre outras coisas, a admissão de cão-guia de acompanhamento junto de pessoa portadora de deficiência em órgãos da administração pública, empresas prestadoras de serviços públicos e instituições financeiras.

#### OUTROS DIREITOS DOS PORTADORES DE DEFICIÊNCIA

Além dos direitos citados anteriormente, a legislação federal tem registrado outros direitos das pessoas portadoras de deficiência: a) o Código de Trânsito define como falta gravíssima deixar de dar preferência de passagem a pedestre e a veículo não motorizado de portadores de deficiência física, crianças, idosos e gestantes; b) nas casas de espetáculos deve haver local reservado para cadeira de rodas de portadores de deficiência; c) na falta do pai ou da mãe a lei faculta ao filho portador de deficiência que o impossibilite para o trabalho o benefício do direito de habitação no imóvel destinado à residência da família; d) possibilidade de contratação de serviços pelo Estado de serviços de entidades de portadores de deficiência; e) no transporte aéreo, os portadores de deficiência têm o direito ao tratamento igual ao dispensado aos demais passageiros e a receber os mesmos serviços que são prestados costumeiramente aos usuários em geral, observadas as suas necessidades especiais de atendimento; f) disposições específicas na Política Nacional do Livro; g) instituição do auxílio reabilitação psicossocial para pacientes acometidos de transtornos mentais egressos de internações; h) a Lei do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) garante cotas de moradias para pessoas portadoras de deficiência; i) os par-

ques de diversão devem adaptar, no mínimo, 5% de cada brinquedo ou equipamento para utilização por pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida; j) terão prioridade de tramitação, em qualquer órgão ou instância, os procedimentos administrativos em que figure como parte ou interessado pessoa portadora de deficiência, física ou mental.

#### DISCRIMINAÇÃO É CRIME

A legislação define como crime as práticas discriminatórias contra os portadores de deficiência. Constituem crimes, passíveis de reclusão de um a quatro anos, as seguintes práticas:

a) recusar, suspender, procrastinar, cancelar ou fazer cessar, sem justa causa, a inscrição de aluno em estabelecimento de ensino de qualquer curso ou grau, público ou privado, por motivos derivados da deficiência que porta;

b) obstar, sem justa causa, o acesso de alguém a qualquer cargo público, por motivos derivados de sua deficiência;

c) negar emprego ou trabalho a alguém, sem justa causa, por motivos derivados de sua deficiência;

d) recusar, retardar ou dificultar internação ou deixar de prestar assistência médico-hospitalar e ambulatorial, quando possível, a pessoa portadora de deficiência;

e) frustrar, retardar ou deixar de cumprir, sem justo motivo, a execução de ordem judicial expedida na ação civil prevista em lei;

f) recusar, retardar ou omitir dados técnicos indispensáveis à propositura da ação civil objeto da lei, quando requisitados pelo Ministério Público.

## DIREITOS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES

A questão da criança e do adolescente na história brasileira tem sido marcada por uma grave inversão: ao invés de frequentar os bancos escolares e de gozar outros direitos próprios de suas faixas etárias, milhares deles entram precocemente para o mercado de trabalho.

Já faz mais de cem anos que o Brasil aprovou a primeira lei contra o trabalho infantil. O Decreto-Lei 1.313, de 17 de janeiro de 1891, proibiu o trabalho noturno em determinadas ocupações, fixou a idade mínima de 12 anos para a entrada no mercado de trabalho e previu jornada máxima de sete horas. Em um famoso pronunciamento sobre a questão social, em 1919, Rui Barbosa analisou essa legislação: “Esse ato legislativo não

se regulamentou até hoje. Quer dizer que se deixou de todo em todo sem execução, como se nunca houvera existido. Destarte, pois durante não menos que trinta anos, um após outro, se continuaram a imolar os milhares de crianças” (PINHEIRO e HALL, 1981, pp. 276 e 277).

Depois de 1930, com Getúlio Vargas e a maior intervenção do Estado na questão trabalhista, foram adotadas novas leis em relação ao trabalho infantil. A Constituição de 1934 proibiu o trabalho até 14 anos de idade. Em 1935, o governo brasileiro adotou duas Convenções da OIT sobre o trabalho infantil: a que fixa a idade mínima de admissão nos trabalhos industriais e a relativa ao trabalho noturno na indústria. Em 1943, na CLT, foi compilada toda a legislação até então existente, além de diversas recomendações da OIT. Com a implantação da ditadura militar, as Constituições de 1967 e 1969 reduziram a proibição para o trabalho dos menores até 12 anos, contrariando, assim, a legislação adotada no Brasil anteriormente. Mas o balanço, desde a década de 1930, demonstra que as recomendações legais não foram suficientes para erradicar o trabalho infantil, que continuou sendo um grave fenômeno social no Brasil.

Diversas são as causas do trabalho infantil, como foi corretamente apontado pela Central Única dos Trabalhadores (CUT):

Primeira, a pobreza, que empurra milhares de crianças para a busca de uma complementação ao orçamento familiar. Segunda, a deficiente oferta de bens e serviços sociais, em particular de educação, pois quanto menor a escolaridade das famílias, mais seus filhos participam do trabalho. Terceira, a estrutura do mercado de trabalho, pois quanto maior o grau de informalidade nas relações de trabalho dos adultos e o tipo de atividade (agricultura, extrativismo, assalariado informal), maior é a incorporação do trabalho da criança junto ao grupo familiar. Quarta, outros fatores ligados à estrutura familiar ampliam o trabalho infantil, como é o caso das famílias chefiadas por mulheres, onde, em função da miséria, é grande a presença da criança no trabalho. Quinta, e finalmente, uma das importantes causas do trabalho infantil é o mito do trabalho como valor ético e moral, “formativo”, “escola de vida”, que torna o homem “mais digno” e como prevenção da marginalidade, mas nunca considerado como um deformador da infância (CUT, 1997).

#### **OS AVANÇOS NA CONSTITUIÇÃO DE 1988**

A Constituição de 1988, pela primeira vez na história brasileira, conferiu um tratamento integral e abrangente para a questão da

criança e adolescente, que mereceu recomendações nos capítulos dos direitos sociais, da educação, da família, da assistência social, entre outros. As conquistas jurídico-legais foram regulamentadas pela Lei 8.069/90, o Estatuto da Criança e do Adolescente, conhecida como ECA.

O ECA revolucionou o direito infanto-juvenil, inovando e adotando a doutrina da proteção integral. Essa nova visão é baseada nos direitos próprios e especiais das crianças e adolescentes, que, na condição peculiar de pessoas em desenvolvimento, necessitam de proteção diferenciada, especializada e integral. [...] O código revogado não passava de um Código Penal do “Menor”, disfarçado em sistema tutelar; suas medidas não passavam de verdadeiras sanções, ou seja, penas, disfarçadas em medidas de proteção. Não relacionava nenhum direito, a não ser aquele sobre a assistência religiosa; não trazia nenhuma medida de apoio à família; tratava da situação irregular da criança e do jovem, que, na verdade, eram seres privados de seus direitos (LIBERATI, 1995, p. 13).

## **PRINCIPAIS DIREITOS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

### **PROTEÇÃO INTEGRAL**

A legislação brasileira define como criança a pessoa até 12 anos de idade incompletos e como adolescente a pessoa entre 12 e 18 anos. A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata a lei, tendo asseguradas todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. A garantia de prioridade compreende: a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias; b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública; c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas; d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e

opressão, sendo punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais.

#### DIREITO À VIDA E À SAÚDE

A criança e o adolescente têm direito à vida e à saúde, mediante a efetivação de políticas sociais que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência. Entre essas políticas podemos citar: a) os programas desenvolvidos pelo SUS voltados para a gestante e a parturiente; b) o estabelecimento de condições adequadas ao aleitamento materno; c) o acesso universal e integral da criança e do adolescente aos serviços de saúde; d) o atendimento especializado aos portadores de deficiência; e) as condições para a permanência em tempo integral de um dos pais ou responsável, nos casos de internação de criança ou adolescente; f) a adoção de campanhas preventivas de enfermidades que atingem a população infantil; g) a obrigatoriedade da vacinação em massa nos casos determinados pelas autoridades sanitárias; h) os programas de renda mínima.

#### DIREITO À LIBERDADE, AO RESPEITO E À DIGNIDADE

A criança e o adolescente têm direito à liberdade, ao respeito e à dignidade como pessoas humanas em processo de desenvolvimento e como sujeitos de direitos civis, humanos e sociais garantidos na Constituição e nas leis. O direito à liberdade compreende os seguintes aspectos: a) ir, vir e estar nos logradouros públicos e espaços comunitários, ressalvadas as restrições legais; b) opinião e expressão; c) crença e culto religioso; d) brincar, praticar esportes e divertir-se; e) participar da vida familiar e comunitária, sem discriminação; f) participar da vida política, na forma da lei; g) buscar refúgio, auxílio e orientação.

O direito ao respeito consiste na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral da criança e do adolescente, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, dos valores, ideias e crenças, dos espaços e objetos pessoais. É dever de todos zelar pela dignidade da criança e do adolescente, pondo-os a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor.

#### DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA

Toda criança ou adolescente tem direito a ser criado e educado no seio da sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente livre da presença de pessoas dependentes de substâncias entorpecentes. Os filhos, havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e

qualificações, proibidas quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação. O pátrio poder será exercido, em igualdade de condições, pelo pai e pela mãe, na forma do que dispuser a legislação civil, assegurado a qualquer deles o direito de, em caso de discordância, recorrer à autoridade judiciária competente para a solução da divergência. Aos pais incumbe o dever de sustento, guarda e educação dos filhos menores, cabendo-lhes ainda, no interesse destes, a obrigação de cumprir e fazer cumprir as determinações judiciais. A falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do pátrio poder.

Lei federal garante para as pessoas necessitadas a gratuidade do exame de código genético (DNA), que for requisitado pela autoridade judiciária nas ações de investigação de paternidade ou maternidade.

#### DIREITO À EDUCAÇÃO, À CULTURA, AO ESPORTE E AO LAZER

A criança e o adolescente têm direito à educação, devendo o Estado assegurar-lhes: a) ensino fundamental, obrigatório e gratuito; b) progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio; c) atendimento em creche e pré-escola às crianças de 0 a 5 anos; d) oferta de ensino regular, adequado às condições do adolescente trabalhador; e) atendimento no ensino fundamental, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

Os municípios, com apoio dos estados e da União, estimularão e facilitarão a destinação de recursos e espaços para programações culturais, esportivas e de lazer voltadas para a infância e a juventude.

#### COMPROVAÇÃO DA SITUAÇÃO DE ESTUDANTE

A comprovação da situação jurídica de estudante, para efeito de obtenção de eventuais descontos concedidos sobre o valor efetivamente cobrado para o ingresso em estabelecimento de diversão e eventos culturais, esportivos e de lazer, bem como para descontos nos transportes, será feita pela exibição de documento de identificação estudantil. O documento será expedido pelos correspondentes estabelecimentos de ensino ou pela associação ou agremiação estudantil a que pertença, inclusive pelos que já sejam utilizados, vedada a exclusividade de qualquer deles.

#### PROFISSIONALIZAÇÃO E TRABALHO

É proibido qualquer trabalho a menor de 16 anos de idade, salvo na condição de aprendiz, a partir dos 14 anos. O trabalho do menor não poderá ser realizado em locais prejudiciais à sua formação, ao seu desenvolvimento físico, psíquico, moral e social e em horários e

locais que não permitam a frequência à escola. Ao menor de 18 anos é vedado o trabalho noturno, considerado este o que for executado no período compreendido entre as 22 e as 5 horas.

Contrato de aprendizagem é o contrato de trabalho especial, ajustado por escrito e por prazo determinado, em que o empregador se compromete a assegurar ao maior de 14 e menor de 18 anos, inscrito em programa de aprendizagem, formação técnico-profissional metódica, compatível com o seu desenvolvimento físico, moral e psicológico; e o aprendiz, a executar, com zelo e diligência, as tarefas necessárias a essa formação.

A validade do contrato de aprendizagem pressupõe anotação na Carteira de Trabalho e Previdência Social, matrícula e frequência do aprendiz à escola, caso não haja concluído o ensino fundamental, e inscrição em programa de aprendizagem desenvolvido sob a orientação de entidade qualificada em formação técnico-profissional metódica.

A duração do trabalho do aprendiz não excederá as seis horas diárias, sendo vedadas a prorrogação e a compensação de jornada. O limite previsto poderá ser de até oito horas diárias para os aprendizes que já tiverem completado o ensino fundamental, se nelas forem computadas as horas destinadas à aprendizagem teórica.

O adolescente tem direito à profissionalização e à proteção no trabalho, observados os seguintes aspectos, entre outros: respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento; capacitação profissional adequada ao mercado de trabalho. O adolescente tem os mesmos direitos trabalhistas dos demais trabalhadores, desde que não colidam com as regras específicas desse segmento social.

#### PREVIDÊNCIA SOCIAL

O jovem a partir dos 16 anos, se empregado, deve ser inscrito como segurado obrigatório da previdência e, caso não trabalhe, nessa mesma idade, pode ser inscrito como segurado facultativo. Tem proteção previdenciária também o adolescente aprendiz maior de 14 anos. Os direitos previdenciários são os mesmos dos demais trabalhadores. As crianças e adolescentes são dependentes dos pais segurados da Previdência Social, fazendo jus aos benefícios de pensão por morte e auxílio-reclusão. E seus pais, se tiverem filhos até 14 anos e forem de baixa renda, têm direito ao salário-família.

#### ASSISTÊNCIA SOCIAL: PETI E PROJovem

A política de assistência social garante que na organização dos serviços será dada prioridade à infância e à adolescência em situação de risco social. O Governo Federal mantém pelo menos dois programas voltados para crianças e adolescentes na área de assistência social:

o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti) e o programa Projovem, voltado para adolescentes de famílias pobres.

O Peti compõe o Sistema Único de Assistência Social (Suas) com duas ações articuladas – o Serviço Socioeducativo ofertado para as crianças e adolescentes afastadas do trabalho precoce, e a Transferência de Renda para suas famílias. Além de prever ações socioassistenciais com foco na família, potencializando sua função protetiva e os vínculos familiares e comunitários, o Peti tem como objetivo contribuir para a erradicação de todas as formas de trabalho infantil no país, atendendo famílias cujas crianças e adolescentes com idade inferior a 16 anos se encontrem em situação de trabalho.

Para receber a transferência de renda, as famílias têm de assumir os seguintes compromissos: a) retirada de todas as crianças/adolescentes de atividades laborais e de exploração; b) frequência mínima da criança e do adolescente nas atividades de ensino regular e no Serviço Socioeducativo, no turno complementar ao da escola, de acordo com o percentual mínimo de 85% da carga horária mensal exigida; c) acompanhamento do crescimento e desenvolvimento infantil, da vacinação, bem como da vigilância alimentar e nutricional de crianças menores de 7 anos.

O Projovem Adolescente – Serviço Socioeducativo, administrado no âmbito da assistência social, tem como objetivos: complementar a proteção social básica à família, criando mecanismos para garantir a convivência familiar e comunitária; e criar condições para a inserção, reinserção e permanência do jovem no sistema educacional. Esse programa destina-se aos jovens de 15 a 17 anos: pertencentes a família beneficiária do programa Bolsa Família; egressos de medida socioeducativa de internação ou em cumprimento de outras medidas socioeducativas em meio aberto; em cumprimento ou egressos de medida de proteção; egressos do Peti; ou egressos ou vinculados a programas de combate ao abuso e à exploração sexual.

#### PROJOVEM: OUTRAS MODALIDADES

Além do Projovem Adolescente, de que tratamos anteriormente, há mais três modalidades desse Programa: Projovem Urbano, Projovem Trabalhador, e Projovem Campo – Saberes da Terra.

O Projovem Urbano atenderá a jovens com idade entre 18 e 29 anos, que saibam ler e escrever e não tenham concluído o ensino fundamental, e tem como objetivo elevar a escolaridade visando à conclusão do ensino fundamental, à qualificação profissional e ao desenvolvimento de ações comunitárias com exercício da cidadania.

O Projovem Trabalhador atenderá a jovens com idade entre 18 e 29 anos, em situação de desemprego e que sejam membros de famílias

com renda mensal *per capita* de até um salário mínimo, e tem como objetivo preparar o jovem para o mercado de trabalho e ocupações alternativas geradoras de renda, por meio da qualificação social e profissional e do estímulo à sua inserção.

O Projovem Campo – Saberes da Terra atenderá a jovens com idade entre 18 e 29 anos, residentes no campo, que saibam ler e escrever e que não tenham concluído o ensino fundamental, e tem como objetivo elevar a escolaridade dos jovens da agricultura familiar, integrando a qualificação social e formação profissional, estimulando a conclusão do ensino fundamental e proporcionando a formação integral do jovem, na modalidade educação de jovens e adultos, em regime de alternância.

Fica a União autorizada a conceder auxílio financeiro, no valor de R\$ 100,00 mensais, aos beneficiários do Projovem: na modalidade Projovem Urbano, poderão ser pagos até vinte auxílios financeiros; na modalidade Projovem Campo – Saberes da Terra, poderão ser pagos até doze auxílios financeiros; na modalidade Projovem Trabalhador, poderão ser pagos até seis auxílios financeiros.

#### DAS MEDIDAS DE PREVENÇÃO

É dever de todos prevenir a ocorrência de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente. A criança e o adolescente têm direito a informação, cultura, lazer, esportes, diversões, espetáculos e produtos e serviços que respeitem sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

O poder público, por meio do órgão competente, regulará as diversões e espetáculos públicos, informando sobre a natureza deles, as faixas etárias a que não se recomendem, locais e horários em que sua apresentação se mostre inadequada. As emissoras de rádio e televisão somente exibirão, no horário recomendado para o público infante-juvenil, programas com finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas.

É proibida a venda à criança ou ao adolescente de: a) armas, munições e explosivos; b) bebidas alcoólicas; c) produtos cujos componentes possam causar dependência física ou psíquica, ainda que por utilização indevida; d) fogos de estampido e de artifício, exceto aqueles que pelo seu reduzido potencial sejam incapazes de provocar qualquer dano físico em caso de utilização indevida; e) revistas e publicações contendo material impróprio; f) bilhetes lotéricos e equivalentes.

É proibida a hospedagem de criança ou adolescente em hotel, motel, pensão ou estabelecimento congênere, salvo se autorizado ou acompanhado pelos pais ou responsável. Nenhuma criança poderá

viajar para fora da comarca onde reside desacompanhada dos pais ou responsável, sem expressa autorização judicial.

#### POLÍTICA DE ATENDIMENTO

A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente será feita por meio de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. São linhas de ação da política de atendimento: a) políticas sociais básicas; b) políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que deles necessitem; c) serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão; d) serviço de identificação e localização de pais, responsável, crianças e adolescentes desaparecidos; e) proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente.

São diretrizes da política de atendimento: a) municipalização do atendimento; b) criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais; c) criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político-administrativa; d) manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente; e) integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, segurança pública e assistência social, preferencialmente em um mesmo local, para efeito de agilização do atendimento inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional; f) mobilização da opinião pública no sentido da indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade.

A função de membro do conselho nacional e dos conselhos estaduais e municipais dos direitos da criança e do adolescente é considerada de interesse público relevante e não será remunerada.

#### AS ENTIDADES DE ATENDIMENTO

As entidades de atendimento são responsáveis pela manutenção das próprias unidades, assim como pelo planejamento e execução de programas de proteção e socioeducativos destinados a crianças e adolescentes, em regime de: a) orientação e apoio sociofamiliar; b) apoio socioeducativo em meio aberto; c) colocação familiar; d) abrigo; e) liberdade assistida; f) semiliberdade; g) internação.

As entidades não governamentais somente poderão funcionar depois de registradas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança

e do Adolescente, que comunicará o registro ao Conselho Tutelar e à autoridade judiciária da respectiva localidade. Será negado o registro à entidade que: a) não ofereça instalações físicas em condições adequadas de habitabilidade, higiene, salubridade e segurança; b) não apresente plano de trabalho compatível com os princípios da lei; c) esteja irregularmente constituída; d) tenha em seus quadros pessoas inidôneas.

#### PRINCÍPIOS E OBRIGAÇÕES DAS ENTIDADES

As entidades que desenvolvam programas de abrigo deverão adotar os seguintes princípios: a) preservação dos vínculos familiares; b) integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem; c) atendimento personalizado e em pequenos grupos; d) desenvolvimento de atividades em regime de coeducação; e) não desmembramento de grupos de irmãos; f) evitar, sempre que possível, a transferência para outras entidades de crianças e adolescentes abrigados; g) participação na vida da comunidade local; h) preparação gradativa para o desligamento; i) participação de pessoas da comunidade no processo educativo.

As entidades que desenvolvem programas de internação têm as seguintes obrigações, entre outras: a) observar os direitos e garantias de que são titulares os adolescentes; b) não restringir nenhum direito que não tenha sido objeto de restrição na decisão de internação; c) oferecer atendimento personalizado, em pequenas unidades e grupos reduzidos; d) preservar a identidade e oferecer ambiente de respeito e dignidade ao adolescente; e) diligenciar no sentido do restabelecimento e da preservação dos vínculos familiares; f) comunicar à autoridade judiciária, periodicamente, os casos em que se mostre inviável ou impossível o reatamento dos vínculos familiares; g) oferecer instalações físicas em condições adequadas de habitabilidade, higiene, salubridade e segurança e os objetos necessários à higiene pessoal; h) oferecer vestuário e alimentação suficientes e adequados à faixa etária dos adolescentes atendidos; i) oferecer cuidados médicos, psicológicos, odontológicos e farmacêuticos; j) propiciar escolarização e profissionalização; k) propiciar atividades culturais, esportivas e de lazer; l) propiciar assistência religiosa àqueles que a desejarem, de acordo com suas crenças; m) proceder a estudo social e pessoal de cada caso; n) reavaliar periodicamente cada caso, com intervalo máximo de seis meses, dando ciência dos resultados à autoridade competente; o) informar, periodicamente, ao adolescente internado sobre sua situação processual; p) comunicar às autoridades competentes todos os casos de adolescentes portadores de moléstias infecto-contagiosas; q) fornecer comprovante de depósito dos pertences dos adolescentes; r) manter programas destinados ao apoio e acompanhamento de egressos; s) pro-

videnciar os documentos necessários ao exercício da cidadania àqueles que não os tiverem; t) manter arquivo de anotações onde constem data e circunstâncias do atendimento, nome do adolescente, seus pais ou responsável, parentes, endereços, sexo, idade, acompanhamento da sua formação, relação de seus pertences e demais dados que possibilitem sua identificação e a individualização do atendimento.

#### AS MEDIDAS DE PROTEÇÃO

As medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos na lei forem ameaçados ou violados: a) por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; b) por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; c) em razão de sua conduta.

Verificada qualquer das hipóteses previstas anteriormente, a autoridade competente poderá determinar, entre outras, as seguintes medidas: a) encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade; b) orientação, apoio e acompanhamento temporários; c) matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental; d) inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente; e) requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial; f) inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos; g) abrigo em entidade; h) colocação em família substituta.

O abrigo é medida provisória e excepcional, utilizável como forma de transição para a colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade.

#### MENORES DE 18 ANOS SÃO INIMPUTÁVEIS

Considera-se ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal. São penalmente inimputáveis os menores de 18 anos, não podendo ser responsabilizados por ato ilícito com base no Código Penal, mas sim no ECA. Para os efeitos da lei, deve ser considerada a idade do adolescente na data do fato. É correta a inimputabilidade penal ao menor de 18 anos.

Os que preconizam a redução do limite, sob a justificativa da criminalidade crescente, que a cada dia recruta maior número de menores, não consideram a circunstância de que o menor, por ser ainda incompleto, é naturalmente antissocial na medida que não é socializado ou instruído. O reajustamento do processo de formação do caráter deve ser cometido à educação, não à pena criminal. De resto, com a legislação de menores, dispõe o Estado dos instrumentos necessários ao afastamento

do jovem delinquente, menor de 18 anos do convívio social, sem sua necessária submissão ao tratamento do delinquente adulto, expondo-o à contaminação carcerária (LIBERATI, 1995, p. 71).

#### PUNIÇÃO PARA ATO INFRACIONAL

Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas: a) advertência; b) obrigação de reparar o dano; c) prestação de serviços à comunidade; d) liberdade assistida; e) inserção em regime de semiliberdade; f) internação em estabelecimento educacional.

A internação constitui medida privativa da liberdade, sujeita aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento. Será permitida a realização de atividades externas, a critério da equipe técnica da entidade, salvo expressa determinação judicial em contrário. A medida não comporta prazo determinado, devendo sua manutenção ser reavaliada, mediante decisão fundamentada, no máximo a cada seis meses. Em nenhuma hipótese o período máximo de internação excederá a três anos. Atingido o limite estabelecido anteriormente, o adolescente deverá ser liberado, colocado em regime de semiliberdade ou de liberdade assistida. A liberação será compulsória aos 21 anos de idade. Em qualquer hipótese a desinternação será precedida de autorização judicial, consultado o Ministério Público.

A medida de internação só poderá ser aplicada quando: a) tratar-se de ato infracional cometido mediante grave ameaça ou violência a pessoa; b) por reiteração no cometimento de outras infrações graves; c) por descumprimento reiterado e injustificável da medida anteriormente imposta. Em nenhuma hipótese será aplicada a internação, se houver outra medida adequada.

#### CONSELHO TUTELAR

O Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente definidos na lei. Em cada município haverá, no mínimo, um Conselho Tutelar composto de cinco membros escolhidos pela comunidade local para mandato de três anos, permitida uma recondução.

Para a candidatura a membro do Conselho Tutelar, serão exigidos os seguintes requisitos: a) reconhecida idoneidade moral; b) idade superior a 21 anos; c) residir no município.

Lei municipal disporá sobre local, dia e horário de funcionamento do Conselho Tutelar, inclusive quanto a eventual remuneração de

seus membros. Constará da lei orçamentária municipal previsão dos recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar.

São atribuições do Conselho Tutelar:

a) atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas legalmente;

b) atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas legalmente;

c) promover a execução de suas decisões, podendo para tanto: 1) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança; 2) representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações;

d) encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente;

e) encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência;

f) providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária para o adolescente autor de ato infracional;

g) expedir notificações;

h) requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança ou adolescente quando necessário;

i) assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

j) representar, em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos previstos na Constituição Federal;

k) representar ao Ministério Público, para efeito das ações de perda ou suspensão do pátrio poder.

As decisões do Conselho Tutelar somente poderão ser revistas pela autoridade judiciária a pedido de quem tenha legítimo interesse. O processo para a escolha dos membros do Conselho Tutelar será estabelecido em lei municipal, realizado sob a responsabilidade do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e a fiscalização do Ministério Público.

## **DIREITOS DOS ÍNDIOS BRASILEIROS**

Desde o início da colonização, os índios foram escravizados pelos portugueses. A partir daí, ficaram sujeitos às leis dos homens brancos e sofreram com prisões, com o desrespeito à sua cultura, com as tentativas violentas de integrá-los ao convívio com a civilização.

Os colonizadores viam os índios como seres inferiores e incapazes, que precisavam adquirir novos hábitos para estar aptos a conviver com eles. Os nativos perderam sua autonomia e passaram a viver em função das leis que os homens brancos criavam para eles ou a respeito deles.

Somente em 1910, com a instituição do Serviço de Proteção ao Índio (SPI), pelo marechal Cândido Rondon, vieram algumas boas notícias com relação ao direito do índio à posse da terra e ao respeito de seus costumes. Entre as principais conquistas estão a permissão aos índios de viver conforme suas tradições, proibição do desmembramento da família indígena, garantia da posse coletiva de suas terras e dos direitos dos cidadãos comuns aos índios.

Em 1967, o SPI foi substituído pela Fundação Nacional do Índio (Funai), atualmente subordinada ao Ministério da Justiça. Apesar de todos esses esforços, ainda era muito forte a ideia de que o índio era um indivíduo incapaz, que precisava ser tutelado pelo Estado até se integrar ao modo de vida do resto da sociedade.

Pela Lei 6001, de 19/12/1973, foi sancionado o Estatuto do Índio, que hoje regula a situação jurídica dos índios ou silvícolas e das comunidades indígenas, com o propósito de preservar a sua cultura e integrá-los, progressiva e harmoniosamente, à comunidade nacional.

A Constituição brasileira de 1988 foi a primeira a trazer um capítulo sobre os indígenas e com isso alterou a filosofia e a postura que se tinham em relação aos índios e aos seus direitos. Reconheceu oficialmente os índios como povos culturalmente diferenciados e que essa diversidade deveria ser respeitada, sem exigir que eles se adequassem aos hábitos dos homens brancos. Uma vitória para os índios, que hoje têm assegurado por lei o direito de manter seus costumes, culturas, religiões, língua e tradições.

Os benefícios da nova Constituição, entretanto, não se fizeram sentir na prática. Por falta de adequação aos novos conceitos e da regulamentação do próprio texto constitucional, as mudanças administrativas verificadas na Funai, a partir de 1988, não obtiveram o êxito esperado.

A discussão da questão indígena ganhou espaço no âmbito da sociedade civil. O processo de democratização da sociedade e a falta

de condições do Estado brasileiro de prestar a necessária assistência aos índios contribuíram para o surgimento de entidades civis ligadas à causa, que vêm fazendo esse assunto tão importante ultrapassar os limites das discussões acadêmicas e da própria Funai.

As dificuldades enfrentadas pelos índios, porém, vão além do âmbito cultural. Os interesses econômicos nacionais e estrangeiros também podem ser inimigos das sociedades indígenas. Os índios brasileiros e suas terras muitas vezes são alvo de garimpeiros, madeireiros e fazendeiros que cobiçam essas terras e suas riquezas naturais, sem se importar com os males e prejuízos causados aos índios e ao meio ambiente. Um exemplo são os garimpeiros que exploram ouro, diamante e cassiterita em terras indígenas e que, além de agir com violência e transmitir todo o tipo de doenças aos índios, provocam danos poluindo os rios com mercúrio e outros produtos químicos.

Nas áreas dos índios Xikrin, Tembê e Parakanã, no Pará, as madeiras procuram convencer os índios a arrendar lotes de suas terras para a exploração. Em troca propõem um pagamento que não chega a 10% do valor das madeiras no mercado mas que, mesmo assim, parece alto e suficiente aos índios.

Há também problemas com relação aos projetos de colonização de terras. Os latifundiários que compram a terra formam grandes propriedades e os índios são obrigados a aceitar viver em áreas espaçadas umas das outras, cortadas por fazendas e estradas. Da mesma forma os posseiros, sem terras onde trabalhar, invadem terras indígenas, sobretudo aquelas ainda não demarcadas, gerando conflitos e impactos que afetam profundamente as sociedades indígenas.<sup>1</sup>

#### EDUCAÇÃO

No Brasil, desde o século XVI, a educação indígena foi marcada por orientações de catequização, civilização e integração forçada do índio, que era visto como selvagem. Apenas na história recente do país essa realidade começou a ser modificada, de modo que a escola passou a ser entendida como instrumento de ensino-aprendizagem que respeita e reforça especificidades culturais do índio, e nunca um espaço de aculturação. Nesse sentido, a Constituição de 1988 previu o ensino fundamental regular ministrado em língua portuguesa, assegurada às comunidades indígenas também a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem.

<sup>1</sup> Fonte: Funai, disponível em <http://www.funai.gov.br>

Com a legislação infraconstitucional, previu-se o acesso ao ensino básico, que deve pautar-se pela qualidade, laicidade e respeito, tanto aos costumes e tradições quanto às organizações sociais próprias da cultura indígena. Para tanto, as comunidades indígenas deverão participar da elaboração dos Planos Nacionais de Educação para inclusão dos conteúdos culturais devidos. Além do mais, a atividade docente na escola indígena será exercida prioritariamente por professores indígenas oriundos da respectiva etnia.

Com a extensão da oferta de educação escolar aos povos indígenas, pretende-se: a) proporcionar aos índios, suas comunidades e povos, a recuperação de suas memórias históricas; a reafirmação de suas identidades étnicas; a valorização de suas línguas e ciências; b) garantir aos índios, suas comunidades e povos o acesso às informações, conhecimentos técnicos e científicos da sociedade nacional e demais sociedades indígenas e não índias.

Quanto ao ingresso de indígenas integrados à sociedade na Universidade, o governo federal, por meio do ProUni, estipulou cotas mínimas de bolsas de estudo destinadas à implementação de políticas afirmativas de acesso ao ensino superior de autodeclarados indígenas.

#### TRABALHO

O artesanato, as indústrias rurais e comunitárias e as atividades tradicionais e relacionadas com a economia de subsistência dos povos interessados, tais como a caça, a pesca com armadilhas e a colheita, deverão ser reconhecidas como fatores importantes da manutenção de sua cultura e da sua autossuficiência e desenvolvimento econômico. Com a participação desses povos, e sempre que for adequado, os governos deverão zelar para que sejam fortalecidas e fomentadas essas atividades.

O Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (Condraf), considerando a necessidade de implementação de políticas públicas para fortalecer a comunidade indígena e outros grupos historicamente excluídos, irá propor, acompanhar e analisar políticas e fontes de custeio que promovam o etnodesenvolvimento na área da agricultura familiar. Nesse sentido, os indígenas são admitidos como beneficiários do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), sendo possível, inclusive, o acesso a crédito rural.

No tocante à participação em relação de emprego, prevê a lei que é vedada a discriminação entre trabalhadores indígenas integrados e demais trabalhadores, sendo àqueles estendidos os direitos da legislação trabalhista. Em se tratando de índios não integrados, entretanto, é considerado nulo qualquer contrato de trabalho ou de

locação de serviços. Por fim, em se tratando de índio em processo de integração, o contrato de trabalho tem sua validade condicionada à aprovação da Funai.

#### PREVIDÊNCIA SOCIAL

O regime geral da Previdência Social (INSS) será extensivo aos índios, atendidas as condições sociais, econômicas e culturais das comunidades beneficiadas.

Com a Lei 8.213/91, estendeu-se a proteção previdenciária aos índios, que possuirão a condição de segurados especiais desde que trabalhem na atividade rural em regime de economia familiar (fato que deverá ser devidamente declarado pela Funai), tendo direito a aposentadoria por idade, aposentadoria por invalidez, auxílio-doença, auxílio-acidente, salário-maternidade, pensão por morte e auxílio-reclusão.

#### SAÚDE

Foi instituído um Subsistema de Atenção à Saúde Indígena, componente do SUS, que obrigatoriamente levará em consideração a realidade local e as especificidades da cultura dos povos indígenas. O modelo a ser adotado para a atenção à saúde indígena deve se orientar por uma abordagem diferenciada e global, contemplando os aspectos de assistência à saúde, saneamento básico, nutrição, habitação, meio ambiente, demarcação de terras, educação sanitária e integração institucional. Obviamente, a atuação do SUS se pautará por alcançar universalidade, integralidade e equanimidade.

#### CULTURA

A Constituição da República, reconhecendo o pluralismo étnico formador da sociedade brasileira, determinou que se protegessem as manifestações culturais dos grupos participantes do processo civilizatório nacional, entre os quais se incluem os índios.

O governo federal, no ano de 2000, instituiu o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial para, considerando a continuidade histórica do bem e sua relevância nacional para a memória, a identidade e a formação da sociedade brasileira, anotar os conhecimentos enraizados nas comunidades, as celebrações, os rituais, as manifestações culturais das comunidades, entre outros.

Para difundir a importância da comunidade indígena para a estruturação social brasileira, prevê a lei que o ensino da história do Brasil levará em conta as contribuições das diferentes culturas e etnias para a formação do povo brasileiro, especialmente das matrizes indígenas,

africana e europeia, sendo obrigatório nos estabelecimentos de ensino fundamental e de ensino médio, públicos e privados, o estudo da história e cultura indígenas.

Para resguardar a cultura indígena, regulamentou a Funai os direitos autorais dos povos indígenas, que são os direitos morais e patrimoniais sobre as manifestações, reproduções e criações estéticas, artísticas, literárias e científicas; e sobre as interpretações, grafismos e fonogramas de caráter coletivo ou individual, material e imaterial indígenas. Poderá haver utilização das criações indígenas, inclusive para fins comerciais, desde que nos parâmetros da Lei de Direitos Autorais.

#### TERRAS

Esse tema é o mais importante quanto aos direitos indígenas. Sabe-se da importância cultural e existencial que a terra e a natureza desempenham na vida das comunidades indígenas. Por outro lado, tais terras constituem objeto de desejo de pecuaristas, agricultores, mineradoras e outras pessoas e empresas interessadas na exploração de recursos naturais.

A Constituição de 1988 inovou na matéria, assegurando ao índio a posse e usufruto das terras (e seus recursos) tradicionalmente por eles ocupadas para desempenho de atividades produtivas e culturais. A propriedade dessas terras será da União, sendo elas, portanto, inalienáveis, indisponíveis e de direitos imprescritíveis, de modo que, em regra, serão nulos quaisquer atos de que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes. A mencionada exploração depende de autorização do Congresso Nacional, nos termos da Constituição da República. Pelas mesmas razões, não se submetem tais terras à Reforma Agrária. Mais que isso: é vedada a utilização dessas terras por não índios.

Também a União poderá estabelecer, em qualquer parte do território nacional, áreas destinadas à posse e ocupação pelos índios, onde possam viver e obter meios de subsistência, com direito ao usufruto e utilização das riquezas naturais e dos bens nelas existentes, respeitadas as restrições legais. São conhecidas como parques e reservas indígenas.

Caberá à União, assessorada pela Funai, realizar a demarcação dessas terras, identificando-as, delimitando-as fisicamente e registrando-as. Veja-se que o direito do índio às terras independe da demarcação, mas esta se projeta como essencial para assegurar a sua proteção.

Serão de propriedade dos índios as terras adquiridas nos termos da lei civil, por exemplo, por usucapião.

A defesa das terras indígenas será promovida por eles próprios, bem como pela Polícia Federal, Exército, Ministério Público Federal e Funai.

#### DOS CRIMES COMETIDOS CONTRA OS ÍNDIOS

Constituem crimes contra os índios e sua cultura:

a) escarnecer de cerimônia, rito, uso, costume ou tradições culturais indígenas, vilipendia-los ou perturbar, de qualquer modo, a sua prática.

Pena: detenção de um a três meses;

b) utilizar o índio ou comunidade indígena como objeto de propaganda turística ou de exibição para fins lucrativos. Pena: detenção de dois a seis meses;

c) propiciar, por qualquer meio, a aquisição, o uso e a disseminação de bebidas alcoólicas, nos grupos tribais ou entre índios não integrados. Pena: detenção de seis meses a dois anos. As penas estipuladas aqui serão agravadas de um terço quando o crime for praticado por funcionário ou empregado do órgão de assistência ao índio ou no caso de crime contra a pessoa patrimônio ou os costumes, em que o ofendido seja índio não integrado ou comunidade indígena.

Além desses crimes específicos, há os previstos na Lei 7.716/1989, quando resultantes de preconceito por etnia.

#### NOVO ESTATUTO DOS POVOS INDÍGENAS

O Ministério da Justiça entregou à Câmara dos Deputados, em agosto de 2009, a nova proposta de Estatuto dos Povos Indígenas. Na oportunidade, a presidência da Câmara anunciou que vai reinstalar a comissão especial para discutir o tema – a tramitação do Projeto de Lei 2057/91 está parada desde 1994.

O novo texto é resultado de um ano e meio de discussões da Comissão Nacional de Política Indigenista, órgão consultivo ligado ao Ministério da Justiça, com participação do governo e de representantes dos índios. A expectativa é que ele se transforme em um substitutivo da proposta em análise na Câmara desde 1991.

De acordo com o Ministério da Justiça, é preciso atualizar o projeto. O estatuto regula direitos e obrigações em temas como uso dos recursos naturais renováveis, atividades econômicas, adoção, saúde, educação, além de normas penais em conflitos indígenas.

## **DIREITOS DOS EMPREGADOS(AS) DOMÉSTICOS(AS)**

Os empregados domésticos tiveram e continuam tendo, por parte do Estado e da sociedade, um tratamento indigno no Brasil. Durante longo período não lhes foram conferidos direitos trabalhistas e previdenciários. Quando foram reconhecidos profissionalmente, passaram a contar com uma série de direitos, mas foram excluídos de outros essenciais para o exercício da cidadania. Mais que isso: os avanços jurídico-legais não se efetivaram para a maioria dos empregados domésticos, que estão entre as categorias com maior grau de informalidade do trabalho.

A primeira legislação que tratou do trabalho doméstico no Brasil foi o Decreto-Lei 3.978, de 27 de fevereiro de 1941. O único direito previsto era o aviso prévio de oito dias, após seis meses de serviço. Tornou-se obrigatória a carteira de trabalho, que, na ausência de direitos trabalhistas, só se prestava a anotações burocráticas: o dia do início e a natureza do serviço, o salário ajustado, a quitação dos salários por parte do empregado, o término do contrato. E o mais grave: a supervisão do trabalho doméstico ficou, em grande medida, a cargo das polícias, responsáveis pela identificação, pela expedição de carteiras profissionais e pela fiscalização legal, na ausência do Ministério do Trabalho.

A CLT, promulgada em 1943, excluiu textualmente os empregados domésticos. Em seu artigo 7º ficou previsto que os preceitos constantes da Consolidação (salvo quando houvesse, em cada caso, expressa determinação em contrário) não se aplicavam: aos empregados domésticos, assim considerados, de modo geral, os que prestam serviços de natureza não econômica à pessoa ou à família, no âmbito residencial destas.

Nos anos seguintes, a legislação trabalhista estabeleceu um processo de diferenciação dos empregados domésticos, enquadrando parte deles como empregados comuns. A Lei 2.757, de 23 de abril de 1956, previu que passariam a ser regidos pela CLT os empregados porteiros, zeladores, faxineiros e serventes de prédios de apartamentos residenciais, desde que a serviço da administração do edifício e não de cada condomínio em particular. Já os considerados domésticos foram excluídos em todas as leis trabalhistas e previdenciárias elaboradas pós-CLT: Lei do Descanso Remunerado (1949); Lei Orgânica da Previdência Social, em 1960 (que previa os domésticos apenas como segurados facultativos), Lei do 13º Salário (1962); Estatuto do Trabalhador Rural (1963); FGTS (1966); PIS-Pasep e abono salarial (1975); leis de seguro de acidentes do trabalho, entre outras.

Um começo de regulamentação do trabalho doméstico se deu somente na década de 1970. Através da Lei 5.859, de 11 dezembro

de 1972, foram consignados para os empregados domésticos uns poucos direitos: férias anuais remuneradas de vinte dias úteis; filiação obrigatória à Previdência Social e benefícios até o limite de três salários mínimos; Carteira de Trabalho e Previdência Social. Nos anos seguintes, novas leis trabalhistas e sociais excluíram os domésticos: a lei do vale-transporte (1985) “esqueceu” os domésticos, que só foram lembrados no decreto que a regulamentou; como não pertencem ao PIS-Pasep, os domésticos não foram incluídos na Lei do Seguro-Desemprego (1986).

Foi somente com a Constituição de 1988 que os empregados domésticos tiveram muitos de seus direitos reconhecidos. Ainda assim, ficaram mais uma vez excluídos de direitos fundamentais, como jornada de trabalho de 44 horas semanais, estabilidade da gestante, FGTS, seguro-desemprego e outros. Como se vê, uma categoria profissional formada por 95% de mulheres ficou sem o direito à estabilidade de gestante na Constituição cidadã de 1988. Em 1991, foi aprovada a Lei 8.213 disciplinando os benefícios da Previdência Social, o que representou um avanço em muitos direitos dos empregados domésticos.

No governo Lula, os empregados domésticos tiveram importantes avanços em seus direitos em uma lei de 2006, como no caso da estabilidade para a gestante e a ampliação das férias para trinta dias corridos. Lula, para favorecer a formalização do trabalho doméstico, permitiu também o abatimento no Imposto de Renda dos gastos anuais com a contratação de um empregado doméstico. Até onde temos informações, nem essas medidas reverteram a enorme informalidade do trabalho doméstico no Brasil.

#### QUEM É EMPREGADO DOMÉSTICO

A lei considera empregado(a) doméstico(a) quem presta serviço de natureza contínua e de finalidade não lucrativa a pessoa ou família, no âmbito residencial destas. Uma grande polêmica é sobre a caracterização de quem é assalariado e quem é diarista no serviço doméstico. Algumas interpretações consideram que a “natureza contínua” citada na lei pressupõe a prestação de serviços todos os dias da semana, exceto descansos semanais e feriados. Outras interpretações consideram que mesmo trabalhando poucos dias da semana, se o trabalho é regular e em dias fixos estará caracterizado o vínculo empregatício. Não existe uma definição nas leis brasileiras sobre esse ponto nem uma interpretação uniforme da Justiça do Trabalho. Prevalece, entretanto, que será diarista, e não empregada, a pessoa que trabalha até três dias por semana na residência da família.

## DIREITOS LEGAIS DOS DOMÉSTICOS

A Constituição Federal e a legislação ordinária definem os seguintes direitos trabalhistas para os empregados domésticos: a) registro em carteira; b) salário mínimo conforme definido em lei; c) salário superior ao mínimo quando acertado com o empregador; d) irredutibilidade de salário; e) 13º salário; f) salário mínimo regional quando definido nas leis estaduais; g) repouso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos; h) um terço de acréscimo sobre as férias; i) licença à gestante de 120 dias; j) licença-paternidade de cinco dias; k) aviso prévio de trinta dias; l) vale-transporte.

A Lei 11.324, de 19 de julho de 2006, garantiu novos direitos aos empregados domésticos: a) ampliou as férias dos empregados domésticos para trinta dias corridos; b) concedeu a estabilidade no emprego à empregada doméstica gestante desde a confirmação da gravidez até cinco meses após o parto; c) garantiu o descanso remunerado nos feriados civis e religiosos; d) vedou ao empregador efetuar descontos no salário do empregado por fornecimento de alimentação, vestuário, higiene ou moradia.

## FGTS E SEGURO-DESEMPREGO

A lei prevê que o empregado doméstico poderá ser incluído no FGTS, mediante requerimento do empregador na Caixa Econômica Federal ou rede arrecadadora a ela conveniada. Efetivado o primeiro depósito na conta vinculada, o empregado doméstico será automaticamente incluído no FGTS.

Já o seguro-desemprego será concedido ao empregado doméstico inscrito no FGTS, dispensado sem justa causa, que tiver trabalhado nessa profissão por um período mínimo de 15 meses nos últimos 24 meses contados da dispensa sem justa causa. O valor do seguro-desemprego será de um salário mínimo, por um período máximo de três meses.

## DIREITOS PREVIDENCIÁRIOS

A legislação determina que os empregados domésticos são filiados obrigatórios à Previdência Social, pagando mensalmente de 8% a 11%, de acordo com a faixa salarial, sobre o seu salário. O empregador deve pagar um percentual de 12% sobre o salário. Quando não tem a carteira assinada, o doméstico perde não somente direitos trabalhistas, mas fica sem vínculo com o INSS, o que poderá causar perdas irreparáveis em sua vida. São os seguintes os direitos previdenciários dos empregados domésticos: a) aposentadoria por tempo de contribuição; b) aposentadoria por idade; c)

aposentadoria por invalidez; d) auxílio-doença; e) salário-maternidade; f) habilitação e reabilitação profissional; g) os dependentes dos empregados domésticos têm direito aos benefícios de pensão por morte e auxílio-reclusão.

#### VERBAS NA DEMISSÃO

As verbas a serem pagas na rescisão do contrato de trabalho dos empregados domésticos são as seguintes:

a) rescisão por pedido de dispensa antes de completar um ano de serviço: saldo de salário (dias trabalhados e ainda não pagos), férias proporcionais; acréscimo de um terço de férias e 13º salário;

b) rescisão por pedido de dispensa com mais de um ano de serviço: saldo de salário; 13º salário; férias vencidas se ainda não as tiver gozado; férias proporcionais; acréscimo de um terço sobre férias;

c) rescisão por dispensa sem justa causa antes de completar um ano de serviço: saldo de salário; aviso prévio; férias proporcionais; acréscimo de um terço sobre férias; 13º salário;

d) rescisão por dispensa sem justa causa com mais de um ano de serviço: saldo de salário; aviso prévio; férias proporcionais indenizadas; férias vencidas se ainda não as tiver gozado; acréscimo de um terço sobre férias; 13º salário.

#### DIREITOS AINDA NÃO GARANTIDOS

Os direitos sociais ainda não garantidos aos domésticos são: a) jornada de trabalho de oito horas diárias e 44 semanais; b) indenização de 40% do FGTS na demissão sem justa causa; c) seguro-desemprego obrigatório; d) FGTS obrigatório; e) abono salarial; f) remuneração de horas extras; g) salário-família, auxílio-acidente; h) adicional noturno; i) proibição de diferenças de salário e de critérios de admissão por motivo de sexo, idade, cor e estado civil; j) auxílio-creche; k) benefícios de acidente do trabalho; l) piso salarial profissional; m) adicional de insalubridade e periculosidade; n) acordos e convenções coletivas; o) multa no atraso de verbas rescisórias.

#### ABATIMENTO NO IMPOSTO DE RENDA

A Lei 11.324/2006 faculta ao empregador abater no Imposto de Renda os gastos com a contribuição patronal ao INSS do empregado doméstico, observando-se os seguintes dispositivos: a) um empregado doméstico por declaração, inclusive no caso da declaração em conjunto; b) a dedução não poderá exceder ao valor da contribuição patronal calculada sobre um salário mínimo mensal, mais 13º e adicional de férias.



# FONTES CONSULTADAS

## OS DIREITOS SOCIAIS NO BRASIL

- ASSOCIAÇÃO NACIONAL dos Fiscais de Contribuições Previdenciárias. *Lei Eloy Chaves: 70 anos de previdência social*. Brasília, Anfip, 1993.
- BELLUZZO, Luiz Gonzaga. “Os amigos de Tim Geithner”. *Valor Econômico*, 28/04/2009.
- CAMPANHOLE, Adriano e CAMPANHOLE Hilton Lobo. *Constituições do Brasil*. 11ª ed. São Paulo, Atlas, 1994.
- DIAS, Everardo. *História das lutas sociais no Brasil*. São Paulo, Alfa-Omega, 1977.
- FIORI José Luís. “Socialismo macroeconômico”. *Valor Econômico*, 01/03/2006.
- FRIAS FILHO, Otávio. “Suspense”. *Folha de S.Paulo*, setembro de 2006.
- HOBBSAWM, Eric. *Era dos extremos: o breve século XX, 1914-1991*. São Paulo, Companhia das Letras, 1995.
- MARTINS, Heloisa Helena de Souza. *O Estado e a burocratização do sindicato no Brasil*. Editora Hucitec. São Paulo, 1979.
- MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA e Assistência Social. *Livro Branco da Previdência Social*. Brasília, 1997.
- NOBRE, Marcos. “Tempos interessantes”. *Folha de S.Paulo*, 12/05/2009.
- PASTORE, José. “Contrato coletivo de trabalho: virtudes e limites”. Documento xerografado. São Paulo, 1992.
- PRATA ARAÚJO, José. *Um retrato do Brasil: Balanço do governo Lula*. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, 2006.
- POCHMANN, Marcio. “Mudança de paradigma”. *Folha de S.Paulo*, 30/01/2009.
- RODRIGUES, José Albertino. *Sindicato e desenvolvimento no Brasil*. São Paulo, Símbolo, 1979.
- SIMÃO, Azis. *Sindicato e Estado*. São Paulo, Dominus, 1966.
- TOTTI, Paulo. “Desafios do pragmatismo chinês”. *Valor Econômico*, 06/12/2006.

## **OS DIREITOS TRABALHISTAS**

- ASSOCIAÇÃO DOS AGENTES da Inspeção do Trabalho de Minas Gerais. “Direitos fundamentais dos trabalhadores”. Texto xerografado. Belo Horizonte, AAIT/MG, 2006.
- BOITO JÚNIOR, Armando. *O sindicalismo de Estado no Brasil*. Campinas, Unicamp, 1991.
- CAMPANHOLE, Adriano e CAMPANHOLE, Hilton Lobo. *Constituições do Brasil*. 11ª ed. São Paulo, Atlas, 1994.
- COORDENAÇÃO NACIONAL em Defesa da CEF. *FGTS: o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço*. Brasília, Distrito Federal.
- COSTA Armando Casimiro, Irany Ferrari e Melchíades Rodrigues Martins. *Consolidação das Leis do Trabalho – CLT e legislação complementar*. 36ª ed. São Paulo, LTr, 2009.
- GIUGNI, Gino. “As liberdades constituem uma unidade indivisível”. *Boletim Nacional da CUT*, São Paulo, 1988.
- MARTINS, Heloisa Helena de Souza. *O Estado e a burocratização do sindicato no Brasil*. São Paulo, Hucitec, 1979.
- MINISTÉRIO DO TRABALHO, Projeto de Lei 5.483/2001 e exposição de motivos da modificação do artigo 618 da CLT. Distrito Federal.
- MORAES FILHO, Evaristo de. *O problema do sindicato único no Brasil*. 2ª ed. São Paulo, Alfa-Ômega, 1978.
- PASTORE, José. “Contrato coletivo de trabalho: virtudes e limites”. Documento xerografado. São Paulo, 1992.
- PINHEIRO, Paulo Sérgio e HALL, Michael M. *A classe operária no Brasil, 1889- 1930: Volume II, Documentos*. São Paulo, Alfa-Ômega, 1981.
- PRATA ARAÚJO, José. *A construção do sindicalismo livre no Brasil*. Belo Horizonte, Projeto, 1993.
- \_\_\_\_\_. *Manual dos direitos trabalhistas e sindicais*. Belo Horizonte, Bis, 2002.
- RODRIGUES, José Albertino. *Sindicato e desenvolvimento no Brasil*. São Paulo, Símbolo, 1979.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. “A classe média encontra Getúlio”. *Valor Econômico*, 22 a 24/08/2008.

## **SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL**

- ASSOCIAÇÃO NACIONAL dos Fiscais da Previdência Social, *Relatório final do I Simpósio Internacional sobre Política de Saúde Financiamento*. Brasília, Anfip, 1995.
- BALERA, Wagner. *O seguro-desemprego no direito brasileiro*. São Paulo, LTr, 1993.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA Federativa do Brasil de 1988 e suas modificações posteriores. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>.

DECRETO 3.048/1999 e suas modificações posteriores, que aprovou o regulamento da Previdência Social.

DECRETO 5.209/2004, regulamenta o programa Bolsa Família.

DECRETO 6.214/2007, regulamenta o Benefício de Prestação Continuada (BPC).

EMENDA CONSTITUCIONAL 20/1998, que modifica o sistema de previdência social.

KANDIR Antônio *et al.* *Diretrizes conceituais e operacionais para a reforma da Previdência Social*. Vol. I. Brasília, MPS/Cepal, 1993.

LEI 7.998/1990, que dispõe sobre o seguro-desemprego, o abono salarial e o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT).

LEI 8.212/1991, dispõe sobre a organização e institui o plano de custeio da seguridade social.

LEI 8.213/1991 e suas modificações posteriores, que regulamenta a previdência pública no Brasil.

LEI 8.742/1993 e suas modificações posteriores, que dispõe sobre a organização da assistência social.

LEI 8.900/1994, que dispõe sobre o seguro-desemprego.

LEI 9.876/1999, dispõe sobre a contribuição previdenciária do contribuinte individual e altera os cálculos dos benefícios previdenciários.

LEI 10.836/2004 e suas modificações posteriores, que trata do programa Bolsa Família.

LEI 10.954/2004, que criou o Programa de Resposta aos Desastres, o Auxílio Emergencial Financeiro.

LEI 11.346/2006, que criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan).

LEIS 8.080/1990 E 8.142/1990, que regulamentaram o Sistema Único de Saúde (SUS).

MINISTÉRIO DA SAÚDE. *Entendendo o SUS*. Brasília, Distrito Federal, 2006.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. Disponível em: <http://www.previdenciasocial.gov.br>.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Disponível em: <http://portal.saude.gov.br>.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Disponível em: <http://www.mds.gov.br>.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Disponível em: <http://www.mte.gov.br>.

PINHEIRO, Paulo Sérgio e HALL, Michael M. *A classe operária no Brasil 1889-1930, Volume I: Documentos*. São Paulo, Alfa-Ômega, 1979.

- PRATA ARAÚJO, José. *Manual dos direitos dos segurados do INSS*. Belo Horizonte, BIS, 2005.
- \_\_\_\_\_. *Manual dos direitos sociais da população*. Belo Horizonte, IDM, 1998.
- \_\_\_\_\_. *Previdência Social: diagnóstico e propostas*. Belo Horizonte, Projeto, 1995.
- \_\_\_\_\_. “Vinte teses sobre a previdência social”. *BIS: Caderno de Política e Economia*. Belo Horizonte, Bis, 2006.
- RIBEIRO, Herval Pina e LACAZ, Francisco A. de Castro. *De que adoecem e morrem os trabalhadores*. São Paulo, Diesat / Imest, 1984.
- SUSSEKIND, Arnaldo. *Convenções da OIT*. São Paulo, LTr, 1994.

## **DIREITOS DOS SERVIDORES PÚBLICOS**

- CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA Federativa do Brasil *de 1988 e suas modificações posteriores*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>.
- EMENDA CONSTITUCIONAL 20, de 16 de dezembro de 1998.
- EMENDA CONSTITUCIONAL 41, de 31 de dezembro de 2003.
- EMENDA CONSTITUCIONAL 47, de 5 de julho de 2005.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Emprego público no Brasil: comparação internacional e evolução*. Rio de Janeiro, Ipea, 2009.
- LEGISLAÇÃO PREVIDENCIÁRIA aplicável ao Poder Legislativo e aos militares.
- LEI 10.887/2004, que regulamentou a Emenda Constitucional 41.
- MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO e Reforma do Estado. *Plano Diretor da Reforma do Estado*. Brasília, Mare, 1995.
- NUNES, Marco Alonso. *Agências executivas: estratégias de reforma administrativa*. Brasília, Fundação Escola Nacional de Administração Pública (Enap), 1997.
- ORIENTAÇÃO NORMATIVA SPS 2, de 31 de março de 2009, do Ministério da Previdência Social, que dispõe sobre os regimes próprios de previdência.
- PORTARIA 402/2008, do Ministério da Previdência Social, que dispõe sobre os regimes próprios de previdência.
- PRATA ARAÚJO, José. *Guia dos direitos previdenciários dos servidores públicos*. Belo Horizonte, Bis, 2005.

## **OUTROS DIREITOS SOCIAIS**

- AGÊNCIA NACIONAL de Energia Elétrica, Resolução 485/2002 e suas modificações posteriores (Tarifa Social de Energia).

- CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. *Minha Casa, Minha Vida*. Cartilha. 2009.
- CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA Federativa do Brasil *de 1988 e suas modificações posteriores*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>.
- DECRETO-LEI 2.848/1940, *suas modificações posteriores e legislação complementar (Código Penal)*. São Paulo, Saraiva, 2008.
- DUMAZEDIER, Joffre. *Lazer e cultura popular*. 3ª ed. São Paulo, Perspectiva, 2000.
- EMENDA CONSTITUCIONAL 26/2000. Incluiu a habitação no rol dos direitos sociais do artigo 6º da Constituição Federal.
- FEDERAÇÃO NACIONAL das Empresas de Seguros Privados e de Capitalização. “Seguro DPVAT: proteção para todos”. Disponível em: <http://www.fenaseg.org.br>.
- LEI 6.194/1974. Dispõe sobre Seguro Obrigatório de Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores (DPVAT).
- LEI 7.210/1984, que trata da Execução Penal.
- LEI 7.713/1988 (Imposto de Renda).
- LEI 8.541/1992; Lei 9.250/1995 (Imposto de Renda).
- LEI 9.394/1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN).
- LEI 9.615/1998 (Lei Pelé), que institui normas gerais sobre o desporto.
- LEI 10.257/2001. Estatuto da Cidade (estabelece diretrizes gerais da política urbana).
- LEI 10.438/2002. Dispõe sobre o sistema elétrico e, em seu artigo 1º, trata da Tarifa Social de Energia.
- LEI 10.891/2004, que institui o programa Bolsa-Atleta.
- LEI 11.124/2005. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS).
- MARICATO, Ermínia. “O Minha Casa é um avanço, mas segregação urbana fica intocada”. *Agência Carta Maior*, 27/05/2009. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br>.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. “A educação brasileira agora no caminho da qualidade”. Informe publicitário. *Estado de Minas*, 28/04/2009.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. *Informações sobre os programas ProUni e FIES*. Brasília, 2009. Portal do MEC. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br>.
- MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. *Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci)*. Disponível em: <http://www.mj.gov.br>.
- MINISTÉRIO DOS ESPORTES. Disponível em: <http://portal.esporte.gov.br>.

SEGURANÇA PÚBLICA. *Livrinhos dos Direitos da População*. Prefeitura de Contagem, 2007.

## **POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE**

CENTRAL ÚNICA dos Trabalhadores. *A CUT contra o trabalho infantil*. São Paulo, CUT, 1997.

CENTRO FEMINISTA de Estudos e Assessoria (CFemea). Disponível em: <http://www.cfemea.org.br>.

CENTRO FEMINISTA de Estudos e Assessoria. *Guia dos direitos da mulher*. São Paulo, Rosa dos Ventos/Record, 1996.

CONGRESSO NACIONAL, Bancada feminina. *Mulheres sem medo do poder: cartilha das mulheres candidatas*. Brasília, 1996.

COORDENADORIA DE APOIO e Assistência à Pessoa com Deficiência/MG. *Cartilha da inclusão: direitos da pessoa com deficiência*. Belo Horizonte, 2006.

CONSOLIDAÇÃO das Leis do Trabalho (CLT) e legislação complementar.

*CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA Federativa do Brasil de 1988 e suas modificações posteriores*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>.

DECRETO 1.948/1996, regulamenta a Lei 8.842/1994.

DECRETO 3.048/1999 e suas modificações posteriores, que aprovou o regulamento da Previdência Social.

DECRETO 3.298/1999, regulamenta a Lei 7.853/1989.

DECRETO 5.296/2004, regulamenta as Leis 10.048 e 10.098, ambas de 2000.

DECRETO 5.934/2006, regulamenta o transporte gratuito dos idosos no transporte interestadual.

DECRETO 6.214/2007, regulamenta o Benefício de Prestação Continuada – BPC.

DECRETO-LEI 2.848/1940, suas modificações posteriores e legislação complementar (Código Penal). Editora Saraiva, São Paulo, 2008.

GASPARI, Elio. “As cotas desmentiram as urucubacas”. *Folha de S.Paulo*, 03/06/2009.

CHAVES, Adriana. “Homossexuais já podem registrar união em cartório no RS”. *Folha de S.Paulo*, 04/03/2004.

GONÇALVES Emílio e GARCIA GONÇALVES, Emílio Carlos. *Direitos sociais dos empregados domésticos*. 4ª ed. São Paulo, LTr, 1996.

INSTITUTO INTERAMERICANO pela Igualdade Racial. “Cláusulas de promoção da igualdade racial”. Texto xerografado, Inspir, 1998.

LEGISLAÇÃO APLICÁVEL aos povos indígenas: Constituição Federal (artigos 231 e 232); Lei 6.001/1973 (Estatuto do Índio); Lei

- 7.716/1989 (define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor); Decreto 1.775/1996 (demarcação de terras indígenas); Portaria Funai 177/Pres/2006 (uso, aquisição e cessão de direitos autorais); Decreto 3.551/2000 (registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial); Lei 8.080/1990 (saúde indígena); Lei 11.326/2006 (Pronaf); Lei 11.718/2008 (Previdência Social do segurado especial); Lei 9.394/1996 (LDBN); Lei 10.172/2001 (Plano Nacional de Educação); Lei 11.096/2005 (ProUni).
- LEI 10.048/2000, dá prioridade no atendimento às seguintes pessoas: portadores de deficiência, idosos, gestantes, lactantes e pessoas acompanhadas por crianças de colo.
- LEI 10.098/2000, estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade.
- LEI 10.173/2001, dá prioridade à tramitação de processos judiciais dos idosos.
- LEI 10.208/2001, faculta o acesso do empregado doméstico ao FGTS e ao seguro-desemprego.
- LEI 10.216/2001, dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais.
- LEI 10.223/2001, estabelece obrigatoriedade de cirurgia reparadora de mama nos planos de saúde.
- LEI 10.224/2001, dispõe sobre o crime de assédio sexual.
- LEI 10.406/2002 - Novo Código Civil brasileiro. Portal da Presidência da República.
- LEI 10.741/2003, institui o Estatuto do Idoso.
- LEI 10.778/2003, estabelece notificação compulsória do caso de violência contra a mulher.
- LEI 11.106/2005, retira do Código Penal artigos preconceituosos contra a mulher.
- LEI 11.324/2006, concede isenção de IR para os gastos com empregado doméstico e amplia direitos dos empregados domésticos.
- LEI 11.340/2006, cria mecanismos de coibição da violência doméstica – Lei Maria da Penha.
- LEI 11.645/2008, modifica a LDBN para incluir a obrigatoriedade no currículo oficial da temática “História e cultura afro-brasileira e indígena”.
- LEI 11.692/2008, dispõe sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem).
- LEI 11.770/2008, cria incentivos para a licença-maternidade de seis meses.
- LEI 11.788/2008, fixa cotas nos estágios para portadores de deficiência.
- LEI 3.071/1916 e suas modificações posteriores (*antigo Código Civil*). 52ª ed. São Paulo, Saraiva, 2001.

- LEI 3.506/2002, do município de Contagem/MG, estabelece penalidades aos estabelecimentos que discriminam pessoas em virtude de orientação sexual.
- LEI 3.829/2004, do município de Contagem/MG, que trata da reserva de vagas para negros nos concursos públicos.
- LEI 5.859/1972, dispõe sobre a profissão de empregado doméstico.
- LEI 7.716/1989, define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor.
- LEI 7.853/1989, dispõe sobre as pessoas portadoras de deficiência e sua integração social.
- LEI 8.069/1990, aprova o Estatuto da Criança e do Adolescente.
- LEI 8.080/1990 e 8.142/1990, que regulamentaram o Sistema Único de Saúde (SUS).
- LEI 8.213/1991 e suas modificações posteriores, que regulamenta a previdência pública no Brasil.
- LEI 8.742/1993 e suas modificações posteriores, que dispõe sobre a organização da assistência social.
- LEI 8.842/1994, dispõe sobre a política nacional do idoso e cria o Conselho Nacional do Idoso.
- LEI 8.899/1994, concede passe livre às pessoas portadoras de deficiência no sistema de transporte coletivo estadual.
- LEI 8.989/1995, dispõe sobre isenções fiscais para aquisição de veículos para portadores de deficiência.
- LEI 9.029/1995, proíbe atestados de gravidez e esterilização esterilização e outras práticas discriminatórias.
- LEI 9.263/1996, trata do direito ao planejamento familiar.
- LEI 9.459/1997, modifica a Lei 7.716/1989.
- LEI 9.797/1999, dispõe sobre obrigatoriedade de cirurgia reparadora de mama na rede pública.
- LEI 9.799/1999, estabelece regras de acesso da mulher ao mercado de trabalho.
- LEI 9.394/1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN).
- LIBERATI, Wilson Donizetti. *Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente*. 3ª ed. São Paulo, Malheiros, 1995.
- LULA DA SILVA, Luís Inácio. "Programa de Governo", Partido dos Trabalhadores, 1989.
- MARTINS, Sérgio Pinto. *Manual do trabalho doméstico*. São Paulo, Malheiros, 1996.
- MELLO, Marco Aurélio. "A igualdade é colorida". *Folha de S.Paulo*, 19/08/2007.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. "Fies". Disponível em: <http://portal.mec.gov.br>.
- \_\_\_\_\_. "ProUni", Disponível em: <http://portal.mec.gov.br>.

- MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Secretaria de Estado dos Direitos Humanos. *Relatório do Comitê Nacional para a preparação da participação brasileira na III Conferência Mundial das Nações Unidas contra o racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata em Durban*. Brasília, agosto de 2001.
- MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA Social/Comissão Econômica para América Latina e Caribe. *A Previdência Social e a revisão constitucional* (Seminário Internacional), Brasília, MPS/Cepal 1994.
- NASCIMENTO, Sônia Aparecida Costa. *O trabalho da mulher*. São Paulo, LTr, 1996.
- PAIM, Senador Paulo, Estatuto da Igualdade Racial. Substitutivo ao Projeto de Lei do Senado. Brasília, Distrito Federal, 2009.
- PINHEIRO, Paulo Sérgio e HALL, Michael M. *A classe operária no Brasil 1889-1930. Volume 1: Documentos*. São Paulo, Alfa-Ômega, 1979.
- PRATA ARAÚJO, José. *Manual dos direitos sociais da população*. Belo Horizonte, IDM, 1998.
- \_\_\_\_\_, José. “Vinte teses sobre a Previdência Social”. *BIS, Caderno de Política e Economia*. Belo Horizonte, Bis, 2006.
- PROCURADORIA GERAL da República. Disponível em: <http://www.pgr.mpf.gov.br>.
- RAGO, Margareth. *Trabalho feminino e sexualidade. Capítulo do livro História das Mulheres do Brasil*. São Paulo, Unesp, 1997.
- SANCHES, Neuza e CAPRIGLIONE, Laura. “Amélias de Beauvoir: O feminismo ficou borocoxô, mas as mulheres podem mais”. *Veja*, 26/11/1997.
- SECRETARIA ESPECIAL dos Direitos Humanos. *Brasil sem Homofobia*. Brasília, 2004.
- SIMÃO, Azis. *Sindicato e Estado*. São Paulo, Dominus, 1966.
- SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI 1.151/1995, que disciplina a parceria civil entre pessoas do mesmo sexo.
- SUPLICY, Deputada Marta. *Cidadania: direito de todos*. Brasília, 1997.
- \_\_\_\_\_. Projeto de Lei 1.151/1995 e sua justificativa, que disciplina a união civil entre pessoas do mesmo sexo.
- WIKIPÉDIA. “Direitos LGBT no Brasil”, 2009.



## SOBRE O AUTOR



**José Prata Araújo** é formado em economia pela PUC Minas e especialista em direitos sociais. Foi militante sindical bancário e membro do Sindicato dos Bancários de Belo Horizonte e região por três gestões. É autor de quatro livros sobre direitos sociais, política e economia. Publicou pela Editora Fundação Perseu Abramo, em 2006, *Um retrato do Brasil: Balanço do governo Lula*. Também

é autor de diversas publicações populares – cartilhas, boletins, cadernos – editadas comercialmente ou com cessão gratuita dos direitos autorais para movimentos sociais, parlamentares, prefeituras, que alcançaram 1 milhão de exemplares nos últimos 13 anos. Suas publicações mais recentes são: *Um novo olhar sobre Minas Gerais*, um balanço crítico do governo Aécio Neves, e *A Contagem do futuro já começou*, sobre a reeleição do governo petista nesta cidade mineira, onde foi o responsável pela comunicação da campanha. É consultor em direitos sociais de sindicatos de servidores públicos mineiros.

Lançada em 2007,  
a Biblioteca Digital  
da Fundação Perseu Abramo  
disponibiliza livros no endereço  
[www.fpabramo.org.br](http://www.fpabramo.org.br).

**Cadastre-se  
e baixe seu livro!**



**Nossa contribuição  
para ampliar o acesso ao livro,  
muito além das vitrines.**

EDUARDO MATARAZZO SUPPLY



# RENDA DE A SAÍDA É PELA PORTA CIDADANIA

CORTESZ  
EDITORA

EDITORA FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO

- ...RENDA DE CIDADANIA – A saída é pela porta
- ...ISBN 85-8646-962-9
- ...392 páginas



Marco Aurélio Weissheimer

# Bolsa Família

AVANÇOS, LIMITES E POSSIBILIDADES DO  
PROGRAMA QUE ESTÁ TRANSFORMANDO A  
VIDA DE MILHÕES DE FAMÍLIAS NO BRASIL

EDITORA FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO

- ...BOLSA FAMÍLIA – Avanços, limites e responsabilidades do programa que está transformando a vida de milhões de família no Brasil
- ...ISBN 85-7643-029-0
- ...160 páginas

José Prata Araújo

# um retrato do Brasil

BALANÇO DO GOVERNO LULA



EDITORA FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO

- ...UM RETRATO DO BRASIL – Balanço do governo Lula
- ...ISBN 85-7643-032-0
- ...256 páginas



Coeditores da  
Fundação Perseu Abramo

2

## A Previdência Social no Brasil

Arlindo Chinaglia  
Einar Braathen  
Eli Ióla Gurgel Andrade  
João Antonio Felício  
José Dirceu

José Pimentel  
Laura Tavares Soares  
Ricardo Berzoini  
Rosa Maria Marques  
Sulamis Dain

EDITORA FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO

- ...A previdência social no Brasil
- ...ISBN 85-86469-92-0
- ...168 páginas

*Guia dos direitos sociais – A igualdade social e as diferenças entre a esquerda e os neoliberais* foi impresso na cidade de São Paulo em janeiro de 2010 pela Graphium Gráfica para a Editora Fundação Perseu Abramo com tiragem de 2.000 exemplares. O texto foi composto em Calibri no corpo 10/12. A capa foi impressa em Cartão Supremo 250g, o miolo foi impresso em papel Offset 75g.