Anteprojeto propõe menor intervenção do Estado

30 DEZ 1986

GAZETA MERCANTIL

Caderno legislação p. 21

por Ana Cristina Magalhães
de São Paulo

Restringir ao máximo a participação do Estado na vida social, econômica e política da sociedade brasileira. Esta é a tônica central do anteprojeto sobre o capítulo da Ordem Econômica e Social, elaborado por uma comissão formada de juristas e advogados, a pedido do prefeito de São Paulo, Jânio Quadros.

Há cinco meses foi formada a Comissão de Estudos e Assessoramento Constitucional sobre Assuntos de Interesse Municipal (Cecam). Essa comissão dividiu-se em subcomissões que se encarregaram de elaborar anteprojetos de capítulos específicos da Constituição. A subcomissão formada por Hamilton Dias de Souza, Ives Gandra da Silva Martins, Cassio de Mesquita Barros Júnior, Cláudio Antonio Mesquita Pereira, Celso Bastos e Hely Lopes Meirelles elaborou o anteprojeto da Ordem Econômica e Social.

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

O anteprojeto consagra, expressamente, que a intervenção da União no domínio econômico é excepcional e, na medida do possível, transitória. Além de submeter essa intervenção à determinação de lei complementar, o anteprojeto só permite a sua ocorrência sob três formas distintas. A concorrencial, que se dará para organizar setor que não esteja sendo desenvolvido com eficácia pela iniciativa privada ou que esta não se disponha a fazê-lo; a monopolística que só ocorrerá quando, dentro dos termos legais, a empresa privada for considerada nociva ao setor e a regulamentar que também, através de lei complementar, será autorizada para reprimir o abuso do poder econômico, caracterizado pelo domínio dos mercados, a eliminação da concorrência e o aumento arbitrário dos lucros.

O anteprojeto prevê que o tabelamento de preços está condicionado "à existência de situações anormais do mercado, mas estabelece como condição de sua aplicação que ninguém seja obrigado a vender por preço abaixo do mercado". Estabelece, também, que na hipótese de "desapropriação do bem tabelado", o preço oficial não será, necessariamente, o justo para efeito de indenização.

O anteprojeto de Constituição elaborado pela Comissão Afonso Arinos também prevê que a atividade econômica será exercida pela iniciativa privada. Porém, ao contrário do anteprojeto elaborado pela subcomissão da Cecam, permite a intervenção do Estado para controlar, estimular e gerir diretamente as atividades econômicas.

REFORMA AGRÁRIA

O anteprojeto prevê, para fins de reforma agrária, a possibilidade de o Estado desapropriar propriedades rurais, através do pagamento de justa indenização, fixado segundo critérios estabelecidos em lei complementar. O pagamento será feito em "títulos da dívida pública, com cláusula compatível com a de mercado, resgatáveis no prazo de dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurada a sua aceitação, a qualquer tempo, como meio de pagamento de qualquer tributo federal ou obrigação do expropriado para com a União".

O anteprojeto da Comissão Arinos concede o mesmo poder ao Estado, com a diferença que estabelece em vinte e não dez, o prazo para resgate dos títulos. Esse prazo já é previsto na Constituição em vigor.

Em relação ao direito de greve, este é reconhecido nos dois anteprojetos. Contudo, no anteprojeto da Comissão Arinos esse reconhecimento é mais abrangente, pois atinge também os serviços essenciais.

Ainda no âmbito das relações trabalhistas, os dois anteprojetos prevêem a participação dos empregados nos lucros das empresas e na sua gestão, esta última a ser regulada por lei posterior.

Ao contrário da disposição da atual Constituição, os dois anteprojetos não permitem a intervenção do Estado nas atividades sindicais.

Art. A: A atividade econômica compete à iniciativa privada, excetuadas as hipóteses do Artigo D.

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

I. liberdade de iniciativa;

II. valorização do trabalho como condição da dignidade humana;

III. função social da propriedade;

IV. harmonia e solidariedade entre as categorias sociais de produção;

V. repressão ao abuso do poder econômico, caracterizado pelo domínio dos mercados, a eliminação da concorrência e o aumento arbitrário dos lucros;

VI. expansão das oportunidades de emprego produtivo;

VII. participação do Estado empresário restrita às hipóteses em que se verificar a incapacidade de a iniciativa privada explorar determinadas atividades.

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

Indenização em títulos públicos só para latifúndios

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

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

§ 3º: A indenização em títulos somente será feita quando se tratar de latifúndio, como tal conceituado em lei, excetuadas as benfeitorias necessárias e úteis, que serão sempre pagas em dinheiro.

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

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

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

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

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

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

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

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

(TEXTO APROVADO POR MAIORIA)

Art. E: As normas de proteção ao trabalho obedecerão aos seguintes princípios, além de outros que visem a melhoria de condição social dos trabalhadores:

I. salário mínimo capaz de satisfazer, conforme as condições de cada região, as suas necessidades normais e as de sua família;

II. salário-família a seus dependentes;

III. não discriminação ou distinção, exclusão ou preferência baseada em motivos de raça, cor, sexo, religião, opinião pública, ascendência nacional ou origem social, com igualdade de oportunidades e de tratamento no emprego ou ao exercício da profissão. Não se considera distinção as preferências baseadas nas qualificações exigidas para um emprego nem as normas concernentes a nacionalização do trabalho;

IV. salário noturno superior ao diurno;

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

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

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

VIII. férias anuais remuneradas;

IX. medicina e segurança do trabalho;

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

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

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

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

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

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

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

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

I. a organização sindical é livre;

II. às entidades sindicais compete defender os direitos e promover os interesses de seus associados, sendo-lhes facultado, na forma da legislação ordinária, constituírem federações, confederações e entidades sindicais de caráter nacional e internacional;

III. às entidades sindicais incumbe decidir a respeito de sua organização interna, competindo à assembléia geral redigir e modificar seus estatutos, o processo eleitoral com eleição secreta de seus dirigentes, bem como formular o programa de ação profissional;

IV. reconhecimento da convenção coletiva como instrumento adequado à determinação de condições de trabalho e estímulo aos processos de negociação;

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

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

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

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

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

Melhora das condições sociais e econômicas para os deficientes

I. educação especial e gratuita;

II. assistência, reabilitação e reinserção na vida econômica e social do país;

III. proibição de discriminação, inclusive quanto à admissão ao trabalho ou ao serviço público e salários;

IV. possibilidade de acesso a edifícios e logradouros públicos.

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

I. obrigação de manter serviço adequado;

II. tarifas que permitam a justa remuneração do capital, o melhoramento e a expansão dos serviços e assegurem o equilíbrio econômico e financeiro do contrato;

III. fiscalização permanente e revisão periódica das tarifas, ainda que estipuladas em contrato anterior.

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

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

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

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

§ 3º: Não dependerá de autorização ou concessão o aproveitamento de energia hidráulica de potência reduzida.

Art. J: A pesquisa e a lavra de petróleo em território nacional constituem monopólio da União, nos termos da lei.

Art. L: As empresas públicas e sociedades de economia mista cabe exercer a intervenção concorrencial. No desempenho desta atividade elas se submeterão integralmente ao direito próprio das empresas privadas e não poderão gozar de benefícios, privilégios, subvenções ou dotações orçamentárias não extensíveis parcialmente às demais empresas do setor. A intervenção monopolística será exercida por empresas públicas, que poderão gozar de regime jurídico próprio. (TEXTO APROVADO POR MAIORIA).

Art. M: A lei federal disporá sobre as condições de legitimação da posse e de preferência para aquisição, até cem hectares, de terras públicas por aqueles que as tornarem produtivas com o seu trabalho e o de sua família.

§ único: Salvo para execução de planos de reforma agrária, não se fará, sem prévia aprovação do Senado Federal, alienação ou concessão de terras públicas com área superior a três mil hectares.

Art. N: A lei regulará, mediante prévio levantamento ecológico, o aproveitamento agrícola de terras sujeitas a intempéries e calamidades.

Art. O: A propriedade e a administração de empresas jornalísticas, de qualquer espécie, inclusive de televisão e de radiodifusão, são vedadas:

I. a estrangeiros;

II. a sociedades por ações ao portador;

III. a sociedades que tenham, como acionistas ou sócios estrangeiros, ou pessoas jurídicas, exceto partidos políticos.

§ 1º: A responsabilidade e a orientação intelectual e administrativa das empresas mencionadas neste artigo caberão somente a brasileiros.

§ 2º: Sem prejuízo da liberdade de pensamento e de informação, a lei poderá estabelecer outras condições para a organização e o funcionamento das empresas jornalísticas ou de televisão e de radiodifusão, no interesse do regime democrático e do combate à subversão e à corrupção.