



**ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA**
ESTADO DE GOIÁS
A CASA DO POVO

REVISTA DA PROCURADORIA

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS

Julho / Agosto / Setembro / Outubro - 2017 - Vol. 1 - Número 8
ISSN nº 2527-0427

REVISTA DA PROCURADORIA

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS

Julho / Agosto / Setembro / Outubro - 2017 - Vol. 1 - Número 8



**ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA**
ESTADO DE GOIÁS
A CASA DO POVO



EXPEDIENTE

Mesa Diretora 2017-2018

Presidente

Deputado José Vitti

1º Vice-Presidente

Deputado Manoel de Oliveira

2º Vice-Presidente

Deputado Henrique Arantes

1º Secretário

Deputado Júlio da Retífica

2º Secretário

Deputado Bruno Peixoto

3º Secretário

Deputado Lincoln Tejota

4º Secretário

Deputado Humberto Aidar

Deputados da 18ª Legislatura

Álvaro Guimarães

Bruno Peixoto

Carlos Antonio

Charles Bento

Cláudio Meirelles

Daniel Messac

Del. Adriana Accorsi

Diego Sorgatto

Dr. Antonio

Eliane Pinheiro

Francisco Jr

Francisco Oliveira

Gustavo Sebba

Helio de Sousa

Henrique Arantes

Henrique César

Humberto Aidar

Isaura Lemos

Iso Moreira

Júlio da Retífica

Jean

Jeferson Rodrigues

José Nelto

José Vitti

Karlos Cabral

Lívio Luciano

Lincoln Tejota

Lissauer Vieira

Luis Cesar Bueno

Major Araújo

Manoel de Oliveira

Marlúcio Pereira

Marquinho Palmerston

Nélio Leite

Paulo César Martins

Santana Gomes

Sérgio Bravo

Simeyzon Silveira

Victor Priori

Virmondes Cruvinel

Wagner Siqueira

Deputados

Licenciados

Lêda Borges

Talles Barreto

Deputados

Afastados do

Exercício

Lucas Calil

Zé Antônio

Diretor-Geral

Renato Meneses Tôrres

Procuradora-Geral

Otavila Alves Pereira de Gusmão

Procuradores

Andreya da Silva Matos Moura

Carolina Monteiro Prado

Cristiano Oliveira de Siqueira

Danilo Guimarães Cunha

Edmarkson Ferreira de Araújo

Eduardo Henrique Lolli

Fábio Estevão Marchetti

Felipe de Andrade Sá

Gabriel Ricardo Jardim Caixeta

Gilnei Alberto Ribeiro

José Nicolas Andraos

Liliana Cunha Prudente

Maira Luciene de Souza Melo

Murilo Teixeira Costa

Rafael Rodrigues Vasconcelos

Regiani Dias Meira Marcondes

Rubens Bueno Sardinha da Costa

Ruth Barros Pettersen da Costa

Sandra Maria de A. Simon Camelo

Conselho Editorial

Edmarkson Ferreira de Araújo

Gabriel Ricardo Jardim Caixeta

Liliana Cunha Prudente

Murilo Teixeira Costa

Regiani Dias Meira Marcondes

Ruth Barros Pettersen da Costa

Produção

Seção de Publicidade, Imagem

e Identidade Corporativa

Chefe: Karla Santana

Projeto Gráfico

Breno Zanetti

Revisão de Texto

Cybelle Barreto de Paiva

Foto

Yocihar Maeda

Marcos Kennedy

Ruber Couto

Seção de Web Design

Chefe: Alessandro Guarita

Agência de Notícias

Rosane Lousa

Cida Mendonça

SUMÁRIO

-
- 06** ***Apresentação***
-
- 07** ***Entrevista Exclusiva***
Liliana Cunha Prudente
-
- 12** ***Novatio Legis***
Rafael Vasconcelos
-
- 13** ***Decisões em Foco***
Ruth Barros Pettersen da Costa
-
- 15** ***Observatório Cultural***
Regiani Dias Meira Marcondes
-
- 18** ***Perspectiva Jurídica***
Edmarkson Ferreira de Araújo
-
- 26** ***Em Destaque***
Fábio Estevão Marchetti
-

APRESENTAÇÃO

Chegamos à 8ª edição da Revista da Procuradoria com novidades. Após um período de adequação de seu conteúdo, o número de suas seções foi reduzido àquelas que, efetivamente, podem agregar conhecimentos à comunidade jurídica. Vale mencionar que a redução no número de seções produziu um aperfeiçoamento de seu conteúdo, com impacto positivo em sua qualidade, tendo em vista que foi possível aprofundar os estudos, oferecendo ainda mais informações jurídicas de alto nível.

Além disso, a Revista da Procuradoria, agora de periodicidade quadrimestral, conquistou o selo de reconhecimento internacional de publicações *International Standard Serial Number* (ISSN), possuindo, a partir de então, um número de identificação mundialmente utilizado por publicações, fornecedores, livrarias e sistemas de catalogação. Com isso, as publicações da Revista da Procuradoria adquirem ainda mais credibilidade perante a sociedade acadêmica.

A **Entrevista Exclusiva**, feita pela Dra Lilia-na Cunha Prudente, tem a participação do Juiz do Trabalho no Tribunal Regional do Trabalho do Rio de Janeiro, Dr Otávio Calvet, abordando tema atual e importante, isto é, a “Uberização” do Direito do Trabalho.

Dr. Rafael Vasconcelos, na seção **Novatio Legis**, tece comentários sobre várias leis federais e estaduais, publicadas neste quadrimestre, em especial, as alterações da Consolidação das Leis do Trabalho, o Programa de Fomento Florestal do Estado de Goiás, normas estaduais de proteção ao consumidor, de segurança pública, de acessibilidade e de isenção de IPVA.

Na seção **Decisões em foco**, Dra Ruth Barros Pettersen da Costa aborda o entendimento do Supremo Tribunal Federal acerca da execução da pena após condenação em segunda instância.

Em **Observatório Cultural**, Dra Regiani Dias Meira Marcondes tece breves reflexões sobre a obra “Democracia e Estado no Século XXI: debate sobre representação e participação”, de Daniela Lima.

Na Seção **Perspectiva Jurídica**, Dr Edmarkson Ferreira de Araújo publica o artigo “A iniciativa popular por meio da internet”. Tema importante e atual, que traz à tona a democracia participativa.

Por fim, na seção **Em Destaque**, Dr Fábio Estevão Marchetti informa os principais eventos que tiveram a participação dos Procuradores da Assembleia Legislativa.

A Revista da Procuradoria está imperdível!

Boa leitura!!!!

Conselho Editorial

ENTREVISTA EXCLUSIVA

LILIANA CUNHA PRUDENTE



Juiz do Trabalho fala sobre processo de “Uberização” do Direito do Trabalho

O Juiz do Trabalho no TRT do Rio de Janeiro, Mestre e Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Master em Direito Social pela Universidad Castilla La Mancha e professor do Complexo de Ensino Renato Saraiva, Otávio Calvet, é o entrevistado da Revista da Procuradoria, desta 8ª Edição. Durante o bate-papo com a procuradora Liliana Cunha Prudente, ele fala sobre o processo de Uberização do Direito do Trabalho, suas consequências, avanços, vantagens e desvantagens para o trabalhador. Ele aborda também a dosagem ideal no processo de intervenção estatal, de forma que não atrofie o desenvolvimento empresarial. Dr Otávio também discorre sobre a reforma trabalhista em implantação no País.



Otávio Calvet

Em recente palestra em Goiânia, o senhor tratou de um tema atual e instigante, “Uberização do Direito do Trabalho: para além da terceirização”. Explique o que esse novo fenômeno representa para o direito trabalhista.

A chamada “uberização” impacta o Direito do Trabalho sob o ponto de vista da própria estrutura tradicional da relação de emprego. Como sabemos, o Direito do Trabalho foi construído em torno de uma relação jurídica, a relação de emprego, que possui dois atores: empregado e empregador. A regra sempre foi da contratação de empregado para suprir a necessidade de força de trabalho dentro das empresas, assumindo o empregador o risco do negócio. Com a “uberização” o trabalhador se transforma em “empreendedor”, correndo por conta própria os riscos de sua atividade, sem manter um vínculo forte com o tomador dos serviços, que a rigor sequer conhece o prestador de serviços, como nos casos de trabalho por via de plataformas digitais, estilo “uber”.

Nada contra o empreendedorismo, mas sabemos que para alguém se lançar no mercado por conta própria há necessidade de toda uma estrutura que, regra geral, não se percebe em trabalhadores “uberizados”, que acabam trabalhando sem nenhum tipo de proteção social. Pode-se dizer que este novo fenômeno tem o potencial de desconstruir o Direito do Trabalho clássico o que, a meu ver, pode ser bom desde que o novo empreendedor efetivamente tenha condições para tal e, não, que simplesmente seja impulsionado pela necessidade a aceitar tal modelo de contratação para poder obter uma ocupação.

Percebendo este fenômeno atual, que parece crescente, deveríamos estar criando alternativas para que as pessoas pudessem ter autonomia real para laborarem de tal forma, ou pensando em uma rede de proteção social específica e, não, apenas tentar enquadrar essa nova modalidade de trabalho dentro do padrão tradicional da relação de emprego.

É correto afirmar que estamos diante de um processo de desregulamentação dos direitos trabalhistas?

Sim, sem dúvida. Não que os direitos trabalhistas sejam intocáveis, pois é fato que as atuais condições do mercado de trabalho e dos tipos de trabalho são bastante diferentes do que existia quando da regulamentação clássica dual de emprego. Mudar para abranger novas formas de contratação, novas formas de trabalho, parece-me inevitável (e desejável). Mas para que não ocorra apenas a desregulamentação provocadora de retrocesso social, deve-se construir um grande diálogo com o objetivo de se contextualizar essas novas modalidades que precisam ser absorvidas dentro de uma lógica de proteção social. Do contrário, todos perdem: o trabalhador diretamente, a sociedade indiretamente.

Recentemente aprovada, a Lei n. 13.429, de 31 de março de 2017, permite que as empresas possam contratar trabalhadores terceirizados para exercerem cargos na atividade-fim que são as principais atividades da empresa e da administração pública. O senhor entende que essa inovação é prejudicial para o trabalhador?

“A Uberização tem o potencial de desconstruir o Direito do Trabalho clássico”.

“Lei 13.467/17, que entra em vigor em novembro próximo, deixa claro a possibilidade de terceirização na atividade-fim”.

Não necessariamente. As leis 13.429/17 e 13.467/17, esta conhecida como “Reforma Trabalhista”, que entra em vigor em novembro de 2017, deixam clara a possibilidade de terceirização na atividade-fim, o que, para mim, era inevitável, tanto que tive a oportunidade de tratar deste tema em minha tese de Doutorado, onde já denunciava que o conceito criado pela jurisprudência para licitude da terceirização – atividade-fim e atividade-meio – estava ultrapassado. A prática demonstrou que as empresas simplesmente começaram a segmentar suas atividades, de forma a pulverizar o que originalmente seria sua atividade-fim, realizando a descentralização produtiva e, com isso, obtinham o fim de delegar para terceiros parte de sua original atividade principal. Para mim, esta questão: como balizaremos a terceirização, quais os direitos dos trabalhadores terceirizados, principalmente no que concerne à isonomia em relação aos trabalhadores efetivos, algo que o legislador conseguiu de certa forma avançar ao prever, por exemplo, a expressa responsabilidade do tomador dos serviços pelo ambiente de trabalho, bem como a necessidade de extensão aos terceirizados dos mesmos serviços mantidos na empresa tomadora quanto a atendimento médico, ambulatorial, refeição etc. Urge, por exemplo, que façamos uma reforma sindical, de forma a permitir que o trabalhador terceirizado possa, se assim quiser, fazer sua vinculação com o mesmo sindicato dos empregados efetivos da tomadora dos serviços, o que ajudaria muito na minimização do impacto

da terceirização na atividade-fim, aliás como previa o projeto sobre terceirização que caminhava no Senado, mas que foi literalmente “atropelado” pelo projeto que findou por virar a Lei 13.429/17.

da terceirização na atividade-fim, aliás como previa o projeto sobre terceirização que caminhava no Senado, mas que foi literalmente “atropelado” pelo projeto que findou por virar a Lei 13.429/17.

Hoje, o trabalho temporário é permitido para períodos de até três meses. A nova legislação amplia esse prazo para seis meses, prorrogáveis por mais noventa dias. Isso significa que os contratos terão prazo máximo de nove meses. Essa medida pode caracterizar uma burla ao direito do trabalhador?

Essa ampliação do prazo, na verdade, não ficou muito diferente do cenário anterior, pois a legislação original autorizava a contratação por três meses mas também permitia a prorrogação do contrato podendo chegar a nove meses, conforme Instrução Normativa 07 de 2014 do Ministério do Trabalho. No fundo o que ocorreu foi, apenas, permitir por lei o que já se autorizava através de regulamentação administrativa. Agora, sem dúvida, em algumas situações esse aumento de prazo, como algo padronizado, pode levar a uma perda para aqueles trabalhadores que laboram em áreas onde o labor é, em regra, sazonal ou intermitente. Tais pessoas poderão permanecer eternamente sem um contrato por prazo indeterminado, sempre alternando contratos de trabalho temporários, o que traz um malefício indesejado. De qualquer sorte, na prática, esses trabalhadores geralmente já não obtinham um vínculo de emprego formal, permanecendo contratados à margem da proteção social, o que talvez possa melhorar com essa maior flexibilidade para a contratação.

O projeto de lei (PL 6787/2016), de iniciativa do Governo, pretende promover uma minirreforma trabalhista. Considerando o atual momento socioeconômico e político do país, o Senhor entende que estamos diante de uma necessária revisão do direito trabalhista?

Acho que o momento ideal para a “Reforma Trabalhista” seria com a economia forte, quando a classe trabalhadora estaria em melhores condições de debater sobre mudanças na legislação. Embora não seja este o cenário atual, pois atravessamos

uma crise sem precedentes, creio que a discussão sobre alterações nos direitos trabalhistas acabou sendo oportuna como uma forma de oxigenar a combatida economia nacional. Da minha ótica existem diversos pontos que de fato precisavam ser modificados, iniciando por alguns itens que

a jurisprudência consagrava, mas não havia previsão legal, até a fixação de maior responsabilidade para uso da Justiça do Trabalho, que de fato passa por um momento de banalização de litígios, como se o Poder Judiciário fosse parte do sistema de cumprimento dos direitos trabalhistas, ou seja, contrata-se, descumpre-se, ajuíza-se, paga-se. Uma sociedade que depende do Poder Judiciário para

que normas corriqueiras, como pagamento de verbas rescisórias, sejam cumpridas, precisa repensar seu modelo. Tenho para mim que a Reforma Trabalhista, criticável em alguns pontos, tem o benefício de obrigar toda uma classe de atores sociais (trabalhadores, empregadores, sindicatos, juízes, procuradores, advogados) a parar, anali-

“O momento ideal para implantar a Reforma Trabalhista seria quando a economia do País estivesse forte, quando a classe trabalhadora tivesse condições de debater estas mudanças na legislação”.

“Se o próprio trabalhador não confia em seu sindicato, por qual motivo ele então não se movimenta para melhorar a entidade a qual ele pertence?”

sar e repensar o modelo que havíamos estabelecido e que, do ponto de vista de um magistrado com 20 anos de carreira, claramente não vinha funcionando bem, para ninguém.

As propostas apresentadas pelo PL 6787/2016, se convertidas em lei, poderão significar perdas de direitos ao trabalhador? Ou, ao contrário, podem dinamizar as relações de trabalho, propiciando mais ofertas de emprego?

Acho que as duas coisas vão acontecer, mas não por culpa direta da Reforma Trabalhista. Explico. Um dos pilares da Reforma foi atribuir maior poder aos sindicatos, que agora podem negociar diversos temas, incluindo questões relativas à duração do trabalho (horas extras, intervalos etc.) sem possibilidade de interferência do Poder Judiciário, que deve se ater apenas à análise dos requisitos formais da negociação partindo do princípio da valorização da autonomia da vontade coletiva. Até aqui, teoricamente, tudo perfeito. O problema é que, historicamente, os atores trabalhistas não reconhecem nos sindicatos (claro, com honrosas exceções) a força necessária para atuação em prol da classe trabalhadora, em decorrência da ausência de liberdade sindical no Brasil, herança do modelo corporativista instalado por Getúlio Vargas, que permite a unicidade sindical (monopólio do sindicato por localidade de atuação).

Embora a Reforma tenha acabado, até aqui, com a contribuição sindical compulsória, o que em tese pode movimentar os sindicatos para uma representatividade real, sobrevivendo apenas aqueles em que os trabalhadores de fato queiram se filiar e contribuir espontaneamente, o primeiro momento será de perigoso impacto sobre as relações trabalhistas, pois conceder poder a um ator frágil poderá deturpar o uso deste poder. Entretanto, não podemos ficar reféns de um sistema

onde o principal ator, o ente coletivo que representa a classe trabalhadora, que aliás foi a mola criadora do Direito do Trabalho, pode exercer diversos poderes sem uma contrapartida, que é de fato assumir o papel de protagonista no cenário da proteção trabalhista. Ora, se a finalidade

do sindicato é representar e prestar assistência aos trabalhadores, qual o mal de se atribuir a este ator o poder para tal? Se o próprio trabalhador não confia em seu sindicato, por qual motivo ele então não se movimenta para melhorar a entidade a qual ele pertence?

No modelo apresentado pela Reforma, cabe ao próprio trabalhador atuar a fim de

que essa atribuição de poder ao ente coletivo que ele mesmo criou possa atuar em conformidade com o que lhe interessa, razão pela qual, com todos os perigos de um momento de transição, acho que a Reforma não pode ser interpretada como simples perda de direitos, mas oportunidade de fortalecimento, desde que os principais interessados atuem para tal. Do ponto de vista empresarial, não tenho dúvidas de que a Reforma vai gerar incentivo à contratação, seja por várias novas formas de obtenção de trabalho mais flexíveis, seja porque as mudanças buscaram um valor muito importante para o empreendedor: segurança.

Um dos principais pontos da Reforma abre a possibilidade para que negociações entre trabalhadores e empresas se sobreponham à legislação trabalhista, o chamado “acordado sobre o legislado”. Considerando a cultura brasileira de vulnerabilidade do trabalhador, o senhor entende que existem bases sólidas suficientes para que o acordo firmado se sobreponha à legislação?

Como adiantei na resposta anterior, o momento de transição de fato é bastante perigoso, pois há

“Precisamos da intervenção estatal, mas na medida correta para viabilizar o desenvolvimento empresarial e, no fim, do próprio emprego”.

uma enorme desconfiança quanto ao papel dos sindicatos de trabalhadores. Liberdade em excesso, com desigualdade, pode na verdade oprimir o mais frágil, como a história já nos demonstrou. Entretanto, prefiro acreditar que em algum momento precisaremos mudar esse estado de coisas onde nos conformamos com um sindicalismo de segunda classe, impondo uma legislação rígida, difícil de ser cumprida, para desembocar tudo na litigiosidade abarrotando a Justiça do Trabalho. Ganham advogados, juízes e procuradores. Perdem os trabalhadores (que na maioria acaba fazendo acordo para receber mais rápido, abrindo mão de parte dos seus direitos, pagando ainda honorários advocatícios contratuais – que chegam a 30%), perde a sociedade que precisa cada vez mais arcar com um custo de manutenção e ampliação do Poder Judiciário, que sempre está aquém do necessário diante das milhões de ações ajuizadas anualmente.

Avançar no “acordado sobre o legislado” através da tutela sindical deveria ser algo a comemorarmos, pois atribui-se maior autonomia aos atores sociais, valendo lembrar que em matéria de Direito Coletivo do Trabalho não se parte da premissa de vulnerabilidade da classe trabalhadora, possuindo o sindicato dos trabalhadores força equivalente à do empregador. Assim, tenho para mim que precisamos, neste momento, assegurar que os sindicatos de trabalhadores possam desempenhar seu papel de forma escorreita, atuando o Estado para preservação deste cenário, através de fiscais, procuradores do trabalho e juízes trabalhistas, evitando a visão arcaica de anular a sociedade civil pelo simples fato do agente público ser melhor ou mais confiável, o que sabemos nem sempre é verdade.

Deixe uma mensagem sobre a necessidade da intervenção do Estado, que impõe a existência de leis mais rígidas que norteiem as relações de trabalho, e a flexibilização das normas para adaptação do direito do trabalho à realidade socioeconômica vivenciada na atualidade.

Ambos os fatores são necessários. Até o Direito Civil reconhece a possibilidade de regulamentação de relações privadas para se evitar desigualdade e lesões a direitos fundamentais, pois o contrato possui uma função social que autoriza a limitação na autonomia da vontade através de imposição de normas de ordem pública. Acho que o Direito do Trabalho moderno precisa apenas adequar sua força sem abandonar suas tradições. Precisamos da intervenção estatal, mas na medida correta para viabilizar o desenvolvimento empresarial e, no fim, do próprio emprego. De outra parte, o direito tem que ser libertador. Intervenção estatal exagerada atrofia os atores privados, precisamos criar uma rota de amadurecimento e desenvolvimento das instituições criadas pelos próprios atores interessados, tendo em mente o fortalecimento sem precarização. ■

NOVATIO LEGIS

RAFAEL VASCONCELOS



Desde a última edição da Revista da Procuradoria da ALEGO, vários atos normativos relevantes foram publicados, dentre os quais destacamos alguns que despertam especial interesse.

No âmbito federal, citamos as Leis nº 13.467, de 13 de julho de 2017, que altera a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT – e outras leis a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho; e nº 13.477, de 30 de agosto de 2017, que traz as normas sobre a instalação de cercas elétricas ou energizadas em zonas urbanas e rurais.

No Estado de Goiás destacam-se, em matéria de proteção ao meio ambiente, as Leis nº 19.755, de 17 de julho de 2017, que institui o Programa de Fomento Florestal do Estado de Goiás – PFFEG, destinado a estimular a formação de florestas plantadas no território goiano, como alternativa socioeconômica na propriedade rural e forma de preservação dos remanescentes florestais nativos; e nº 19.763, de 18 de julho de 2017, que cria o Programa Tesouro Verde, que trata do mercado de carbono, isto é: operação e registro de instrumentos representativos dos ativos de natureza intangível, originários da atividade de conservação e ampliação de florestas nativas, com o objetivo de estimular a expansão da base econômica em consonância com a dinâmica da economia verde, expressa em baixa emissão de carbono, eficiência no uso de recursos naturais e busca pela inclusão social.

Tratando de defesa do consumidor, foram publicadas as Leis nº 19.749, de 17 de julho de 2017, que estabelece sanções administrativas em caso de utilização de bomba de abastecimento adulterada nos postos revendedores de combustíveis; e nº 19.791, de 24 de julho de 2017, que obriga os estabelecimentos comerciais a posicionar o monitor das caixas

registradoras de forma visível ao consumidor.

Quanto à educação, temos as Leis nº 19.788, de 20 de julho de 2017, que institui o certificado “Empresa Amiga da Educação”, de reconhecimento às iniciativas empresariais que contribuam para a melhoria da qualidade do ensino na rede pública estadual; e nº 19.843, de 21 de setembro de 2017, que institui, para o ano de 2017, o Bônus de Incentivo Educacional aos profissionais da educação pública estadual.

Em relação à segurança pública, a Lei nº 19.828, de 18 de setembro de 2017, que dispõe sobre a criação, no âmbito da Delegacia-Geral da Polícia Civil, do Programa Goiás Limpo, de combate aos crimes e ao enfrentamento da criminalidade organizada no Estado de Goiás.

Por fim, citamos as Leis nº 19.754, de 17 de julho de 2017, que institui o Cadastro Informativo dos Créditos não Quitados de Órgãos e Entidades Estaduais, o CADIN ESTADUAL; nº 19.781, de 20 de julho de 2017, que institui a Política de Acessibilidade dos Surdos nos Serviços Públicos do Estado de Goiás; nº 19.790, de 24 de julho de 2017, que institui a Política Estadual de Prevenção à Violência Obstétrica no Estado de Goiás; nº 19.792, de 24 de julho de 2017, que dispõe sobre a transparência da lista de espera dos pacientes que aguardam exames e intervenções cirúrgicas eletivas na rede estadual de saúde; nº 19.797, de 26 de julho de 2017, que determina a divulgação das mensagens de veto de proposições legislativas aprovadas pela Assembleia Legislativa; e, encerrando, a Lei nº 19.802, de 03 de agosto de 2017, que concede isenção do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores -IPVA- a pessoas em tratamento de câncer na rede pública de saúde. ■

DECISÕES EM FOCO

RUTH BARROS PETERSEN DA COSTA



O Supremo Tribunal Federal e a Execução da Pena após Condenação em Segunda Instância

Em fevereiro de 2016, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) indeferiu o pedido de *Habeas Corpus* nº 126292 e decidiu pela possibilidade do cumprimento da sentença condenatória após o julgamento de apelação. No caso em análise, a Corte entendeu válido ato do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJ-SP) que, ao negar recurso da defesa, determinou o início da execução da pena imposta a um condenado por roubo qualificado.

A decisão tomada alterou o entendimento da Corte sobre a matéria, que condicionava a execução da pena ao trânsito em julgado da condenação, mas ressaltava a possibilidade de prisão preventiva. O voto do relator do HC, Ministro Teori Zavascki, foi seguido pelos ministros Edson Fachin, Luís Roberto Barroso, Luiz Fux, Dias Toffoli, Cármen Lúcia e Gilmar Mendes. De acordo com o relator, a manutenção da sentença condenatória pela segunda instância encerra a análise de fatos e provas que assentaram a culpa do condenado. Eventuais recursos cabíveis ao Superior Tribunal de Justiça e ao Supremo Tribunal Federal restringem-se à análise de questões de direito. A Ministra Rosa Weber e os ministros Marco Aurélio, Celso de Mello e Ricardo Lewandowski, presidente da Corte, ficaram vencidos. Eles votaram pela manutenção da jurisprudência do Tribunal que exigia o trânsito em julgado e concediam o *habeas corpus*. Assim, o placar foi de 7 x 4.

Em outubro de 2016, a matéria voltou a ser apreciada pelo Plenário e, na ocasião, ao indeferir medidas cautelares nas Ações Declaratórias de

Constitucionalidade (ADCs) nºs 43 e 44, os ministros, por maioria, reconheceram que o art. 283 do Código de Processo Penal não impede o início da execução da pena após condenação em segunda instância. Dentre os argumentos formulados, foi citado o direito comparado para mostrar que em nenhum país do mundo, depois de observado o duplo grau de jurisdição, a execução de uma condenação fica suspensa, aguardando eventual referendo de Tribunal Supremo. Nessa ocasião, foi mantido o mesmo placar anterior, destacando-se que o Ministro Dias Toffoli ficou vencido em parte.

Em novembro do mesmo ano, por maioria, o Plenário Virtual do STF reafirmou jurisprudência no sentido de que é possível a execução provisória do acórdão penal condenatório proferido em grau recursal, mesmo que estejam pendentes recursos aos tribunais superiores. A decisão foi tomada na análise do Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) nº 964246, que teve repercussão geral reconhecida. Assim, a tese firmada pelo Tribunal deveria ser aplicada nos processos em curso nas demais instâncias. O placar foi de 6 x 4, pois o Ministro Dias Toffoli mudou o seu entendimento. A Ministra Rosa Weber não se manifestou, mas já era voto contrário.

Em agosto deste ano, o Ministro Gilmar Mendes suspendeu o início de execução da pena de condenado em segunda instância em decisão no *Habeas Corpus* nº 146815. O Ministro entendeu, consoante decisões anteriores sobre a matéria, que foi permitida a prisão a partir da decisão de segundo grau, mas não significa que seja esta obrigatória. Para ele, a prisão só deve ocorrer depois do exame de cada caso pelo Superior Tribunal de Justiça.

Considerando que também em agosto deste ano, o Ministro Marco Aurélio Mello anunciou que pretende levar para o plenário do STF a análise do mérito de duas ações que tratam da possibilidade de prisão após condenação em segunda instância, o Ministro Gilmar Mendes pode virar esse jogo e formar maioria contra a prisão em segunda instância.

O mais novo integrante do STF, o Ministro Alexandre de Moraes, é o único que não votou sobre esse tema porque chegou depois das decisões. Contudo, em fevereiro deste ano, na sabatina no Senado para se tornar ministro na vaga deixada por Teori Zavascki, ele afirmou que não há ilegalidade e, ainda, que cabe à segunda instância decidir sobre a prisão de condenados.

É esperar para ver como ficará o posicionamento da Excelsa Corte sobre tão relevante matéria.

Disponível em: www.stf.jus.br. Acesso em: set. 2017. ■

OBSERVATÓRIO CULTURAL

REGIANI DIAS MEIRA MARCONDES



Breves reflexões sobre a obra “Democracia e Estado no Século XXI: debate sobre representação e participação”, de Daniela de Lima

LIMA, Daniela de. *Democracia e Estado no Século XXI: debate sobre representação e participação*. Florianópolis: Empório do Direito Academia, 2016.

Daniela de Lima é advogada, professora universitária, pós-graduada em Processo Civil e Mestre em Ciência Jurídica. Na obra em comento, sempre fundamentada na doutrina, traz à discussão a crise da Democracia Representativa e a perscruta de modo a compreender se, no século XXI, ela ainda atende aos interesses da sociedade.

Assim que, no Capítulo 1, consigna aportes teóricos sobre a Democracia, traçando, também, um esboço histórico. Além disso, comenta que, durante a existência da democracia, seu conceito vem sendo objeto de transformações e que se está vivendo uma falsa democracia, vez que prevalece o elitismo, em detrimento da igualdade e do poder do povo. Propugna, então, que “mais democrática será uma sociedade, quanto maior for a participação popular ou de massas, nas tomadas das decisões políticas” (LIMA, 2016. p. 27).

A autora mostra, ainda, a visão de Paulo Bonavides de que a democracia já se transformou no mais novo direito dos povos e dos cidadãos, sendo um direito de quarta geração, e defende que “a democracia não deve ser vista apenas como

um regime político, mas também como um valor humano, tão essencial quanto qualquer outro direito fundamental garantido em uma carta política” (LIMA, 2016. p. 30).

Ela ensina, outrossim, que a democracia representativa, de essência liberal e burguesa, não mais atende aos anseios da sociedade que está se formando no século XXI. Traz a lume os ensinamentos de Bobbio, defensor da democracia representativa e que, não obstante, reconhece que, nessa modalidade, a participação popular está restrita ao voto nas eleições e, portanto, não satisfaz as expectativas esperadas.

Lima colaciona outra lição de Bobbio, na esteira de que qualquer projeto de democracia deve se respaldar em três pilares fundamentais, isto é, a participação popular, o controle social e a liberdade de dissenso.

Ela aponta fatores de enfraquecimento da democracia. Mencione-se alguns deles, pela sua importância: a vulnerabilidade do mercado econômico e político, que acaba por legitimar injustiças, fator esse defendido por Cruz e Miglino. Outro fator seria aquele mencionado por John Rawls, ou seja, níveis elevados de pobreza e desigualdade, além de uma excessiva concentração de riqueza e da propriedade, vulneram o valor que as liberdades políticas representam para os mais desfavorecidos, e permitem que os mais favorecidos tenham um peso desproporcional sobre a discussão pública e sobre as decisões políticas.

Ademais, ela argumenta que os avanços tecnológicos, a globalização e a transnacionalidade

não foram recepcionados pela Democracia Representativa. Outro fator refere-se à redução da democracia a mero procedimento formal.

Já no Capítulo 2, a autora aborda a origem do Estado e comenta sobre o Estado Liberal, o Estado Contemporâneo Social e o Estado Democrático de Direito, esse, adotado pela Constituição Federal de 1988.

Contudo, afirma que a participação em um Estado Democrático de Direito se restringe a formas procedimentais, não tendo como objetivo a garantia de participação de toda a sociedade. Ela cita os princípios que caracterizam o Estado de Direito, apontados por Quinhão Soares: o princípio da constitucionalidade; o sistema de direitos fundamentais; o princípio da legalidade da administração; o princípio da segurança jurídica; e o princípio da proteção jurídica e das garantias processuais. Ela defende que esses direitos caminham ao lado da participação popular e da Democracia, o que garante “a proteção do cidadão diante de possível arbitrariedade ou autoritarismo que possa vir a ser cometida por parte de autoridades estatais” (LIMA, 2016. p.79).

Agregam-se ao exposto os elementos que conceituam o Estado de Direito, ensinados por Carlos Ari Suldfeld, isto é:

a) criado e regulado por uma Constituição;

b) os agentes públicos fundamentais são eleitos e renovados periodicamente pelo povo e respondem pelo cumprimento de seus deveres;

c) o poder político é exercido, em parte diretamente pelo povo, em parte por órgãos estatais independentes e harmônicos, que controlam uns aos outros;

d) a lei produzida pelo legislativo é necessariamente observada pelos demais Poderes;

e) os cidadãos, sendo titulares de direitos, inclusive políticos, podem opô-los ao próprio Estado. (Lima, 2016. p. 80)

A autora conclui o capítulo ponderando que a Democracia Representativa é um dos elementos que conceituam o Estado Democrático de Direito. Por outro lado, a Democracia Participativa ocorre de forma mais singela. Além disso, entende que a Constituição Federal de 1988 adotou, predominantemente, a Democracia Representativa, não obstante garanta alguns meios que possibilitam o exercício da Democracia Participativa.

No Capítulo 3 é que a autora aborda a Democracia Participativa e Cidadã, evidenciando que, “quanto mais intensa for a participação política do cidadão, mais possíveis serão as chances de inserção social e de diminuição das desigualdades econômicas reveladas pelas facetas do capitalismo em uma determinada sociedade” (LIMA, 2016. p. 86). Paradoxalmente, afirma ser compreensível que, em determinadas situações, o cidadão prefira não participar. Isso, em razão das jornadas excessivas de trabalho a que é exposto, das horas que passa em um transporte coletivo, bem como pelas tarefas domésticas. Com isso, dispõe de pouco tempo para o lazer e para estar com sua família.

Ela cita o pensamento de Pedro Demo, na esteira de que “a única forma de combater a pobreza política é com a inserção da participação”. (LIMA, 2016. p. 90/91).

Para ela, a participação efetiva deve ser vista como um elemento constitutivo da democracia. *Contrario sensu*, a ausência de participação ou a participação minimizada implica uma democra-

cia insuficiente (LIMA, 2016. p. 93).

Ela menciona, no Brasil, a democracia participativa aparece de maneira singela no art. 14, I, II e III da Constituição Federal, ou seja, o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular, carecendo de implementação de outras modalidades para se materializar a democracia participativa.

Lima também destaca a exigência de um grau de transparência elevado como característica fundamental da Democracia Participativa. Outra contribuição para essa modalidade de democracia, defendida pela autora, é o orçamento participativo, definido por Fedozzi como uma modalidade de gestão pública fundada na participação direta da população nas diversas fases da elaboração e da execução do Orçamento, de modo a se indicar prioridades na destinação de recursos e investimentos (LIMA, 2016. p. 104).

Além disso, ela também menciona que a implementação, pelo Governo, de espaços virtuais de participação do cidadão, a exemplo do portal e-democracia e da recente aprovação pela Comissão de Constituição e Justiça do Senado de proposta de emenda à Constituição, autorizando a apresentação de projeto de lei de iniciativa popular com assinaturas colhidas na internet, contribuem para a transparência do espaço público. Por fim, a autora conclui sua obra aduzindo que a democracia representativa, ainda que tenha contribuído para o fortalecimento da democracia, limita-se à participação do cidadão, por meio do voto para a escolha de seus representantes. Contudo, pode, perfeitamente, caminhar ao lado de outra forma de Democracia, isto é, a Democracia Participativa. ■



A Iniciativa popular por meio da internet

Popular initiative through internet

RESUMO

Este artigo analisa a viabilidade jurídica da utilização da internet para a implementação do instituto da iniciativa popular, importante mecanismo de manifestação da democracia brasileira. Identifica as normas constitucionais e infraconstitucionais sobre o tema a fim de viabilizar a discussão da possibilidade de utilização da internet para veicular projetos de lei de iniciativa popular. Adentra os meios de implementação do uso da tecnologia, especialmente quanto aos aspectos da legitimidade e da autenticidade da manifestação do eleitor. Explana sobre a melhor solução disponível na legislação para conferir segurança e confiabilidade à subscrição de assinaturas pela internet. Demonstra-se, enfim, que o ordenamento jurídico vigente permite a utilização da internet para que o cidadão possa ingressar e manifestar sua opinião nos projetos de lei de iniciativa popular.

ABSTRACT

This article analyzes the legal feasibility of using the internet for the implementation of the institute of popular initiative, an important mechanism for the manifestation of Brazilian democracy. It identifies the constitutional and infraconstitutional norms on the subject in order to make possible the discussion of the possibility of using the internet to carry out bills of popular initiative. It enters into the means of implementing the use of

technology, especially as regards aspects of the legitimacy and authenticity of voter manifestation. Explain the best solution available in the legislation to give security and reliability to subscribing to the Internet. Finally, it is demonstrated that the current legal system allows the use of the internet so that the citizen can enter and express his opinion in the bills of popular initiative.

PALAVRAS-CHAVE: iniciativa popular, internet, soberania popular e democracia participativa.

KEYWORDS: popular initiative, internet, popular sovereignty and participatory democracy.

1. INTRODUÇÃO

A iniciativa popular é um instrumento poderoso de aproximação da população da democracia. Contudo, ainda se trata de mecanismo muito pouco utilizado pelo povo brasileiro. Isso se deve, em parte, à falta de conhecimento do instituto por grande parcela da população brasileira.

Por outro lado, a dificuldade de implementação prática da iniciativa popular também se mostra como uma grande barreira. Tal situação ocorre devido às dimensões continentais do Brasil e à dificuldade de se coletar as assinaturas exigidas para que o projeto possa ser proposto na Casa de Leis.

Nesse contexto, a internet surge para facilitar a coleta de assinaturas e a participação popular, uma vez que as barreiras de distância são facilmente rompidas no meio digital. Por intermédio da rede mundial de computadores, qualquer cidadão pode, sem maiores dificuldades, criar um

projeto de lei e disponibilizá-lo na rede para que outros cidadãos assinem.

Trata-se de uma poderosa utilização da tecnologia para o fortalecimento da democracia participativa. Por isso, é imperioso que, na era da revolução tecnológica e da informação, as ferramentas de internet sejam cada vez mais utilizadas para fins democráticos. O poder público e a sociedade devem se unir para buscar soluções aos desafios que surgem a cada dia para fomentar o projeto democrático brasileiro.

O que se defende no presente artigo é que o ordenamento jurídico brasileiro vigente respalde a utilização da internet para implementação da iniciativa popular. Isso será demonstrado por meio da contextualização das normas com o pragmatismo que o tema exige. Indica-se, ainda, a melhor solução técnico-jurídica para que se viabilize a internet na democracia participativa sem os entraves burocráticos desnecessários que tanto assolam a democracia brasileira.

2. A INICIATIVA POPULAR NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E NA LEGISLAÇÃO FEDERAL

Segundo Tavares (2007, p. 1096) o processo legislativo é uma sequência definida de atos e etapas que se cumprem para que se estabeleçam novas normas jurídicas. Conforme leciona Ferreira Filho (2001, p. 206), o processo legislativo se compõe das fases introdutória (iniciativa), constitutiva (deliberação e sanção) e complementar (promulgação e publicação).

A iniciativa de lei é a possibilidade de que se apresente projeto de lei ao Poder Legislativo. Assim, o conceito de iniciativa popular perpassa pela análise do processo legislativo. Trata-se de iniciativa de lei extraparlamentar, uma vez que é titularizada pelos cidadãos e não pelos parlamentares.

A iniciativa popular é uma das possibilidades de provocação do Legislativo para que, uma vez germinado o projeto de lei oriundo da vontade popular, este possa se desenvolver na busca de se transformar em lei.

Essa importante manifestação democrática, por meio da iniciativa popular, ocorre na fase introdutória do processo legislativo. Conforme Moraes (2015, p. 681), a iniciativa popular é instrumento de soberania popular. Para Silva (2006, p. 141), ela se consubstancia em manifestação da democracia participativa, *in verbis*:

As primeiras manifestações da democracia participativa consistiram nos institutos de democracia semidireta, que combinam instituições de participação direta com instituições de participação indireta, tais como – a iniciativa popular pela qual se admite que o povo apresente projetos de lei ao legislativo, desde que subscritos por número razoável de eleitores, acolhida no art. 14, III, e regulada no art. 61, § 2º;

Assim, trata-se de mecanismo fundado na soberania popular, tendo sido contemplada na Constituição da República de 1988 em seu artigo 61, § 2º, que estabeleceu que:

A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles

Nesse contexto, atento ao princípio federativo, o constituinte de 1988 não descuidou da autonomia dos Estados Federados e a estes consagrou também o importante instituto da iniciativa popular, tendo estabelecido no art. 27, § 4º, da Constituição Federal, que “a lei disporá sobre a iniciativa popular no processo legislativo estadual”.

Art. 27. O número de Deputados à Assembleia Legislativa corresponderá ao triplo da representação do Estado na Câ-

mara dos Deputados e, atingido o número de trinta e seis, será acrescido de tantos quantos forem os Deputados Federais acima de doze.

(...)

§ 4º A lei disporá sobre a iniciativa popular no processo legislativo estadual.

É importante registrar que o vocábulo “lei” utilizado no art. 27, § 4º, da Constituição Federal refere-se à norma estadual. Isso porque, somente uma norma dessa natureza seria adequada a disciplinar a iniciativa popular nos Estados Federados, já que o tema trata de regulamentação do processo legislativo estadual, aspecto que corrobora com o modelo federativo adotado pela Constituição Federal.

A par disso, em âmbito infraconstitucional, convém mencionar a existência da Lei federal nº 9.709, de 18 de novembro de 1988, que disciplinou a iniciativa popular na esfera federal nos seguintes termos:

Art. 13. A iniciativa popular consiste na apresentação de projeto de lei à Câmara dos Deputados, subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

§ 1º O projeto de lei de iniciativa popular deverá circunscrever-se a um só assunto.

§ 2º O projeto de lei de iniciativa popular não poderá ser rejeitado por vício de forma, cabendo à Câmara dos Deputados, por seu órgão competente, providenciar a correção de eventuais impropriedades de técnica legislativa ou de redação.

Art. 14. A Câmara dos Deputados, verificando o cumprimento das exigências estabelecidas no art. 13 e respectivos

parágrafos, dará seguimento à iniciativa popular, consoante as normas do Regimento Interno.

Em que pese essa lei ser de âmbito federal, não se descarta a sua importância para fins de se promover uma adequada interpretação do instituto da iniciativa popular na esfera estadual.

Dessa lei federal, destaca-se a determinação de que o projeto de lei circunscreva-se a um só assunto e que não poderá ser rejeitado por vício de forma. Trata-se de importante peculiaridade, já que não seria razoável exigir rigor formal ao projeto popular.

Assim, cada Estado Federado pode disciplinar a iniciativa popular por meio de lei estadual, a qual deverá se compatibilizar às normas da Constituição Federal e da Constituição Estadual, e poderá prever a modalidade de subscrição dos eleitores pela internet.

3. A INICIATIVA POPULAR NA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE GOIÁS

Primeiramente, é importante lembrar que a Constituição Federal somente prevê a iniciativa popular para projeto de leis ordinárias e complementares. Todavia, não legitimou o povo, expressamente, para que apresente propostas de emendas à Constituição, art. 60 da Constituição Federal.

Nesse contexto, é sabido que, em matéria de processo legislativo, em face do princípio da simetria, os Estados Federados devem observar a sistemática adotada pela Constituição Federal.

Entretanto, tal premissa não impede que os Estados façam uso do princípio federativo para particularizar situações que sejam de seu âmbito de interesse.

Assim, inovando em relação à Constituição Federal, a Constituição do Estado de Goiás em seu art.

19, IV, estabeleceu a possibilidade de iniciativa popular para proposta de emenda constitucional mediante a subscrição de, no mínimo, um por cento do eleitorado do Estado em vinte municípios.

Eis o teor do dispositivo constitucional citado:

Art. 19 - A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos Deputados Estaduais;

II - do Governador do Estado;

III - de mais da metade das Câmaras Municipais do Estado, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros;

IV - dos cidadãos, subscrita por, no mínimo, um por cento do eleitorado do Estado em vinte Municípios.

Também, em seu art. 20, § 2º, foi instituído que a iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Assembleia de projeto de lei subscrito, no mínimo, por um por cento do eleitorado do Estado:

Art. 20. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta e na Constituição da República.

(...)

§ 2º - A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Assembleia, de projeto de lei subscrito, no mínimo, por um por cento do eleitorado do Estado.

Portanto, no âmbito da Constituição Estadual Goiana, a iniciativa popular foi devidamente positivada, sendo, indubitavelmente, um potencial instrumento de participação da população na elaboração tanto de propostas de emendas constitucionais como de leis ordinárias e complementares.

4. DA POSSIBILIDADE JURÍDICA DE INICIATIVA POPULAR PELA INTERNET

Da interpretação dos dispositivos da Constituição Federal e da Constituição do Estado de Goiás, conclui-se que não há, atualmente, qualquer limitação quanto à forma da subscrição dos eleitores aos projetos de lei de iniciativa popular.

Daí é que se mostra perfeitamente possível aos Estados Federados regulamentar a iniciativa popular, inclusive mediante a utilização da internet, desde que observadas as regras constitucionais sobre o tema.

Registra-se, ainda, que, segundo o Supremo Tribunal Federal, por aplicação do princípio da simetria, é cogente a aplicação das normas de processo legislativo previstas na Constituição Federal aos Estados, *in verbis*:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PIAUÍ. PREVISÃO DE NECESSIDADE DE EDIÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR. PROCESSO LEGISLATIVO. NORMAS QUE VERSAM SOBRE SERVIDOR PÚBLICO. SITUAÇÕES EM QUE A CONSTITUIÇÃO FEDERAL EXIGE LEI ORDINÁRIA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SIMETRIA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

I – A inconstitucionalidade dos preceitos impugnados decorre da violação ao princípio da simetria, uma vez que a Constituição do Estado do Piauí exige a edição de Lei Complementar para o tratamento de matérias em relação às quais a Consti-

tuição Federal prevê o processo legislativo ordinário.

II – A jurisprudência reiterada desta Corte é no sentido de que o Estado-membro, em tema de processo legislativo, deve observância cogente à sistemática ditada pela Constituição Federal. Precedentes.

III – Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade dos incisos III, VII, VIII, IX e X, e do parágrafo único do art. 77 da Constituição do Estado do Piauí.

(ADI 2872, Relator(a): Min. EROS GRAU, Redator(a) p/ Acórdão: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2011, DJe-170 DIVULG 02-09-2011 PUBLIC 05-09-2011 EMENT VOL-02580-01 PP-00001)

Todavia, tal jurisprudência, neste particular, não obsta a utilização da internet na iniciativa popular. Isso porque, *in casu*, o mencionado princípio merece modulação para permitir a regulamentação de aspectos específicos da iniciativa popular estadual, prerrogativa garantida na Constituição Federal.

Esse pormenor foi defendido pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal Menezes Direito na ADI 2.872 nos seguintes termos:

“Também eu entendo que o princípio da simetria deve comportar modulação. É que não se pode deixar a liberdade dos estados-membros limitada no regime federativo quando divergem das regras da Constituição Federal naqueles pontos em que se não configura nenhuma violação de direito público vinculado à realização do ideal social e da organização estatal.”

Também convém trazer o entendimento da Ministra Cármen Lúcia no mesmo sentido:

“Então, na verdade, o princípio da simetria não pode coagir em qualquer momento o que está posto no artigo 18 da Constituição, que dá cumprimento ao artigo 1º no sentido de que a União, os Estados, Distrito Federal e municípios, todos autônomos, ou seja, todos dotados de competência exclusiva.

O artigo 25 da Constituição Estabelece que:

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

Aqui, estamos diante de um caso de processo legislativo e processo é regra, não é princípio. Processo é modo. Portanto, não vejo como os constituintes estaduais não poderem tratar diferentemente no sentido da adoção dessa específica matéria.”

Dos excertos acima, verifica-se que, desde que respeitada a estrutura basilar do processo legislativo previsto na Constituição Federal, os Estados Federados podem se valer de sua autonomia para estabelecer suas normas internas, a fim de melhor alcançar seus objetivos.

Daí é que se mostra clara a possibilidade jurídica de os Estados Federados permitirem, por meio de legislação própria, a implementação da iniciativa popular por meio da internet.

5. DOS MEIOS JURÍDICOS DE IMPLEMENTAÇÃO DA INICIATIVA POPULAR PELA INTERNET

Superados esses aspectos teóricos, cumpre avançar para trazer a possibilidade de utilização da assinatura digital para fins de subscrição dos eleitores na iniciativa popular.

Sobre o tema, a Lei federal nº 11.419, de 19 de de-

zembro de 2006, que dispõe sobre a informatização do processo judicial, trouxe o conceito de assinatura eletrônica, *in verbis*:

Art. 1º O uso de meio eletrônico na tramitação de processos judiciais, comunicação de atos e transmissão de peças processuais será admitido nos termos desta Lei.

(...)

§ 2º Para o disposto nesta Lei, considere-se:

(...)

III - assinatura eletrônica as seguintes formas de identificação inequívoca do signatário:

a) assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, na forma de lei específica;

b) mediante cadastro de usuário no Poder Judiciário, conforme disciplinado pelos órgãos respectivos.

Outrossim, no Estado de Goiás, encontra-se em vigor a Lei nº 17.039, de 22 de junho de 2010, que dispõe sobre a informatização e a digitalização dos processos e atos da Administração Pública Estadual e dá outras providências.

Essa lei estadual, no mesmo sentido da legislação federal, também estabeleceu os conceitos de assinatura eletrônica nos seguintes termos, art. 2º, § 2º, inc. III:

Art. 2º O uso de meio eletrônico no registro e na comunicação de atos administrativos ou normativos, nas instruções processuais e na tramitação de processos administrativos da Administração Pú-

blica Estadual será admitido nos termos desta Lei.

(...)

§ 2º Para o disposto nesta Lei, considere-se:

(...)

III – assinatura eletrônica: as seguintes formas de identificação inequívoca do signatário:

a) assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada, na forma de lei específica;

b) cadastro de usuários junto à unidade de registro, conforme disciplinado em regulamento.

Conforme as normas acima, há duas possibilidades de assinatura eletrônica, a primeira prevista na alínea “a” que depende de assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada.

Nesse ponto, convém salientar que a hipótese prevista na alínea “a” exige a submissão da assinatura digital às normas técnicas de segurança da Infraestrutura de Chaves Públicas – ICP.

Essa alternativa inviabilizaria o objetivo principal do uso da internet para a iniciativa popular, que justamente é facilitar a subscrição dos eleitores.

Isso porque o art. 7º da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP – Brasil, exige a presença dos usuários para cadastrá-los.

Percebe-se, sem esforço, que tal requisito esvazia por completo todas as vantagens da utilização da internet, já que o cidadão teria de se deslocar até

as Autoridades de Registro para subscrever o projeto de lei de iniciativa popular.

Por outro lado, a segunda espécie de assinatura eletrônica, prevista na alínea “b” do respectivo dispositivo legal, mostra-se perfeitamente adequada, pois possibilita a sua efetivação mediante cadastro de usuários junto à unidade de registro de maneira remota.

Assim, tal solução é a escolha acertada, uma vez que pode ser utilizada a assinatura eletrônica mediante cadastro no Portal da Assembleia Legislativa, conforme autoriza a Lei federal nº 11.419/2006, e o art. 2º, § 2º, inc. III, “b”, da Lei estadual nº 17.039/2010.

Nessa modalidade de assinatura eletrônica, a autenticidade pode ser garantida mediante o preenchimento de formulário completo pelo cidadão e por meio de mecanismo de autenticação por mensagem de celular, no qual é gerado um número a ser digitado no formulário para fins de verificação da idoneidade do subscritor.

Portanto, mostra-se viável juridicamente a implementação da subscrição dos eleitores mediante assinatura eletrônica por meio de cadastro dos eleitores na unidade de registro, nos termos dos dispositivos legais acima transcritos.

A par disso, a efetivação da assinatura eletrônica para fins de iniciativa popular por meio da internet depende da implantação de sistema que permita o cadastramento dos eleitores nos termos do art. 2º, § 2º, inc. III, “b”, da Lei nº 17.039/2010. Sendo assim, para que se possa viabilizar esse processo, é imprescindível que tal implementação seja regulamentada por resolução do Poder Legislativo, na qual serão estabelecidos os requisitos necessários à efetivação da iniciativa popular pela internet por meio de sistema a ser disponibilizado no portal da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás.

Esse modelo supera o principal obstáculo à efetivação da iniciativa popular que é a dificuldade de subscrição do quantitativo de cidadãos exigido pelas normas constitucionais.

6. CONCLUSÃO

A iniciativa popular, enquanto aspecto integrante do processo legislativo, se insere na fase introdutória da criação das leis. Trata-se de manifestação da democracia participativa.

É um mecanismo fundado na soberania popular e está previsto na Constituição da República de 1988 em seu artigo 61, § 2º. O dispositivo citado exige a subscrição por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

A Constituição Federal determinou à lei estadual a disciplina da iniciativa popular no âmbito do processo legislativo estadual, art. 27, § 4º. Por sua vez, a Lei federal nº 9.709, de 18 de novembro de 1988 disciplinou a iniciativa popular na esfera federal. Assim, cabe ao Estado de Goiás dispor mediante lei sobre a iniciativa popular em sua esfera, podendo prever a utilização da internet.

Com efeito, sabe-se que o princípio da simetria se aplica ao processo legislativo de criação das leis. Assim, as normas da Constituição Federal sobre o tema são de aplicação obrigatória pelos Estados Federados. Todavia, esse princípio não impede que os Estados regulamentem aspectos específicos da iniciativa popular estadual, tal como o uso da internet.

Isso porque, o Supremo Tribunal Federal admitiu a modulação do princípio da simetria para permitir que os Estados possam tratar diferentemente questões específicas de processo legislativo.

Quanto ao aspecto técnico da implementação da iniciativa popular pela internet, cita-se a Lei federal nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006, que dispõe sobre a informatização do processo judicial e trouxe o conceito de assinatura eletrônica. Essa ferramenta possibilita a comprovação da autoria e autenticidade da assinatura por meio da internet.

Também, no Estado de Goiás, encontra-se em vigor a Lei nº 17.039, de 22 de junho de 2010, que

dispõe sobre a informatização e a digitalização dos processos e atos da Administração Pública Estadual.

A solução adequada ao caso é a utilização de assinatura eletrônica na modalidade de cadastro de usuários junto à unidade de registro, uma vez que tal cadastro pode ser realizado completamente pela internet.

Registra-se a inviabilidade de utilização de assinatura eletrônica na modalidade de assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora Credenciada, uma vez que o art. 7º da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP – Brasil, exige a presença dos usuários para cadastrá-los.

Assim, a utilização da tecnologia para fortalecer a democracia, antes que uma inovação, é um dever republicano, a fim de contribuir para a perene realização do projeto democrático brasileiro.

REFERÊNCIAS

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

BRASIL. Lei federal nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006. Dispõe sobre a informatização do processo judicial; altera a Lei no 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil; e dá outras providências, Brasília, DF, dez 2006.

BRASIL. Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001. Institui a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, transforma o Instituto Nacional de Tecnologia da Informação em autarquia, e dá outras providências, Brasília, DF, ago 2001.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Do Processo Legislativo. 4. Ed. São Paulo: Saraiva, 2001.
GOIÁS. Constituição. Constituição do Estado de Goiás. Goiânia: GO, Assembleia, 1989.

GOIÁS. Lei nº 17.039, de 22 de junho de 2010.

Dispõe sobre a informatização e a digitalização dos processos e atos da Administração Pública Estadual e dá outras providências, Goiânia, jun 2010.

MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. São Paulo: Atlas, 2015.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 27. Ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

TAVARES, André Ramos. Curso de Direito Constitucional. 5. Ed. São Paulo: Saraiva, 2007. ■

EM DESTAQUE

FÁBIO ESTEVÃO MARCHETTI



**27 a 30
Junho
2017**

4ª Semana de Integração de Servidores da Assembleia Legislativa

Procuradores: Gabriel Ricardo Jardim Caixeta e Murilo Teixeira Costa.

Atividade: Ministração das seguintes palestras aos novos servidores do Poder Legislativo:

- Regulamento Administrativo da Assembleia Legislativa (Resolução n. 1.073/01) – Dr. Gabriel
- Plano de Cargos da Secretaria (Resolução n. 1007/99) e Organização da Procuradoria-Geral (Resolução n. 1008/99) – Dr. Gabriel
- Noções sobre Técnicas e Competências Legislativas – Dr. Murilo

Local: Escola do Legislativo.

**19
Julho
2017**

Reunião no TCU com o Ministro-Substituto Weder de Oliveira

Procuradora: Ruth Barros Pettersen da Costa.

Atividade: Reunião com Ministro do Tribunal de Contas da União, com objetivo de obter informações sobre o controle externo realizado no âmbito federal, para aplicação na Seção de Controle Externo deste Poder Legislativo Estadual.

Local: Tribunal de Contas da União - TCU.

19
Julho
2017

Posse no Cargo de Procurador da Assembleia Legislativa

Procuradores: Carolina Monteiro do Prado Fernandes e Eduardo Henrique Lolli.

Atividade: Posse de Procuradores, aprovados no concurso público realizado no ano de 2015.

Local: Procuradoria Geral.

Agosto e
Setembro
2017

Comissão Parlamentar de Inquérito

Procuradoras: Andreyra da Silva Matos Moura, Maira Luciene de Souza Melo e Regiani Dias Meira Marcondes.

Atividade: Assessoramento jurídico da CPI destinada a investigar supostas irregularidades praticadas pela Agência Goiana de Turismo - GOIÁS Turismo -, na autorização de múltiplos atos de inexigibilidade de licitação para contratação de shows artísticos.

Local: Assembleia Legislativa.

08, 17, 21,
28 e 30
Agosto
2017

Procuradores da Assembleia Legislativa participam do Grupo de Trabalho entre Poderes e órgãos autônomos, criado para análise das alterações da legislação que instituiu o regime de previdência complementar do Estado de Goiás

Procuradores: Danilo Guimarães Cunha, Edmarkson Ferreira de Araújo e Fábio Estevão Marchetti.

Atividades:- Análise da Lei estadual nº 19.179, de 29 de dezembro de 2015, com posterior consolidação de anteprojeto de lei, a ser encaminhado ao Governo do Estado, com objetivo de sanar alguns vícios de inconstitucionalidade na lei que instituiu o regime de previdência complementar.

- Análise, com apresentação de sugestões de adequação, do Termo de Convênio de Adesão ao Plano de Benefícios “GOIÁS SEGURO”, a ser celebrado por cada Poder ou Órgão autônomo com a PREVCOM-GO.

Locais: MP-GO, SEFAZ e PREVCOM-GO.

22 a 25
Agosto
2017

Procuradora da Assembleia Legislativa participa de congresso em Curitiba-PR

Procuradora: Regiani Dias Meira Marcondes.

Atividade: Participação do XVIII Congresso Paranaense de Direito Administrativo, onde o tema foi “A Revolução do Direito Administrativo”.

Local: Ordem dos Advogados do Brasil - OAB PR.

04
Setembro
2017

Procurador da Assembleia Legislativa participa do lançamento do livro “Participação Política: balanços e perspectivas”

O Tribunal Regional Eleitoral do Paraná, através de sua Escola Judiciária Eleitoral, em conjunto com o Instituto Memória, promoveu o lançamento do livro Participação Política – Balanços & Perspectivas, no Espaço Cultural do TRE-PR.

Diversos autores participam da obra, sendo que o Procurador desta Casa, Dr. Eduardo Henrique Lolli, escreveu sobre o seguinte tema: **“AÇÃO POPULAR: PACOTE DE MEDIDAS ANTICORRUPÇÃO E PERSPECTIVAS DE APRIMORAMENTO DO INSTITUTO.”**

11 a 15
Setembro
2017

Procurador da Assembleia Legislativa participa de curso no Tribunal de Contas do Estado de Goiás

Procurador: Rafael Rodrigues Vasconcelos.

Atividade: Participação no curso “Questões polêmicas e relevantes sobre o sistema de registro de preços, a execução e fiscalização dos contratos administrativos e a contratação direta”.

Local: TCE-GO.

28 e 29
Setembro
2017

Procuradores da Assembleia Legislativa participam do Projeto Politizar

Procuradores: Murilo Teixeira da Costa e Ruth Barros Pettersen da Costa.

O “Projeto Politizar” é uma atividade de extensão da Universidade Federal de Goiás em parceria com a Assembleia Legislativa. Tem como objetivo realizar uma simulação das atividades dos parlamentares da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, proporcionando aos estudantes universitários o conhecimento e a vivência sobre os principais debates sobre políticas públicas que ocorrem no estado e no país, fomentando maior familiarização e compreensão sobre o funcionamento do Poder Legislativo do Estado de Goiás.

Atividade: Ministração das seguintes palestras:

- Noções sobre o Regimento Interno (Dra. Ruth)
- Noções sobre Competência e Técnica Legislativa (Dr. Murilo)

Local: UFG.



**ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA**
ESTADO DE GOIÁS
A CASA DO POVO