



**UNIVERSIDADE PRESBITERIANA MACKENZIE**

### **Título**

Reforma do arcabouço jurídico e papel do Estado no Brasil - em busca do desenvolvimento

### **Autores:**

Elton Duarte Batalha

Rodrigo Augusto Prando

### **Resumo**

O Brasil vivencia um momento de profundas mudanças nos campos social, político, econômico e jurídico. Nesse sentido, a reforma nas áreas do direito do trabalho, previdenciário e tributário busca adaptar a legislação às mudanças sociais experimentadas pelo país nos últimos anos. Com isso, respeitando-se a dignidade dos cidadãos, o papel do Estado deve ser examinado, dada a sua importância fundamental no modelo de desenvolvimento que a sociedade brasileira pretende implementar para a presente e futuras gerações.

### **Palavras-chave**

Reformas; Direito; Sociedade; Estado; desenvolvimento

### **Abstract**

Brazil is experiencing a time of deep changes in the social, political, economic and legal fields. In this sense, the reform in the areas of labor law, social security and tax law seeks to adapt legislation to the social changes experienced by the country in recent years. Thus, respecting the dignity of citizens, the role of the State should be examined, given its fundamental importance in the model of development that Brazilian society intends to implement for present and future generations.

### **Keywords**

Reforms; Right; Society; State; development

## **Introdução**

O Brasil vivencia momento de grande efervescência nas searas política, econômica, social e jurídica. Há discussão sobre aspectos estruturais do Estado, tendo como objetivo criar as condições necessárias para o desenvolvimento do país. Nesse sentido, alterações no campo legislativo são propostas, sobretudo em questões trabalhistas, previdenciárias e tributárias, trazendo à baila aspectos negligenciados durante muito tempo pela sociedade brasileira.

Na esfera trabalhista, questiona-se o grau de liberdade a ser reconhecido aos agentes no campo produtivo para que haja negociação quanto às condições de trabalho com a participação dos entes sindicais, representando os obreiros, e, de outro lado, com a presença da(s) empresa(s) ou do respectivo sindicato. Ademais, vislumbra-se a necessidade de atualização da legislação laboral, tendo em vista a inadaptação das normas atuais às necessidades práticas. Tais modificações, evidentemente, devem constar na pauta de deliberação da sociedade, por meio de seus representantes, tendo em vista não somente a busca de maior produtividade, mas, sobretudo, a manutenção de condições dignas de vida e trabalho ao prestador de serviços subordinado.

Na área previdenciária, demanda-se a revisão das condições previstas para que o cidadão possa se aposentar, considerada a precária condição das contas públicas, bem como as mudanças demográficas experimentadas pelo Brasil nos últimos tempos, com diminuição da taxa de natalidade e aumento da expectativa de vida, fazendo com que haja redução do número de pessoas responsáveis pelo custeio e aumento dos beneficiários do sistema previdenciário. Além disso, coloca-se em questão a disparidade de tratamento entre os setores público e privado, submetidos a regimes de previdência distintos, fato observável a partir da análise da diferença de déficit entre tais sistemas.

O âmbito tributário, por sua vez, é submetido à análise da sociedade, dado que a carga tributária é altíssima e a legislação fiscal cria muitas dificuldades para que seja corretamente cumprida em razão de sua complexidade, ensejando insegurança jurídica aos investidores e, por conseguinte, efeitos nocivos sobre a economia. Evidentemente, a discussão tributária está vinculada de modo intrínseco ao papel que a sociedade espera que o Estado cumpra, uma vez que a atribuição de um número elevado de tarefas ao ente estatal demanda maior carga tributária, como é o caso atual, com reflexos negativos para a economia.

Depreende-se, portanto, que a discussão jurídica cinge-se à reflexão acerca das características da sociedade brasileira, considerando-se a função que a comunidade atribui a si mesma e ao Estado na construção de bases para o desenvolvimento do país. É inadequado desprezar aspectos históricos que permeiam a cultura nacional na reestruturação do arcabouço jurídico que, espera-se, fomenta o crescimento da economia e permita que os indivíduos desfrutem melhores condições de vida.

### **1.Reforma trabalhista e a modernização do ambiente produtivo**

Durante grande parte de 2017, houve discussão acirrada quanto às características da legislação trabalhista nacional, de modo a fundamentar a necessidade

(ou não) de mudanças no regramento a respeito da mão de obra subordinada no Brasil. Em julho, enfim, houve a aprovação da Lei nº 13.467<sup>1</sup>, com previsão para entrada em vigor cento e vinte dias após sua publicação, ou seja, em novembro. A edição de tal diploma, entretanto, não amainou a polêmica a respeito do conteúdo da alteração no regramento laboral brasileiro.

### 1.1. Explicações iniciais – breve histórico e análise do contexto juslaboral brasileiro

O principal estatuto jurídico laboral no Brasil é a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), de 1943. Desde o momento de sua edição, a legislação infraconstitucional referente ao direito do trabalho foi alterada pontualmente em diversos momentos históricos: lei nº 605, de 1949 (descanso semanal remunerado e feriados); lei nº 3.207, de 1957 (vendedor viajante); lei nº 4.090, de 1962 (gratificação natalina, chamada comumente de décimo terceiro salário); lei nº 5.107, de 1966, substituída pela lei nº 8.036, de 1990 (Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS); lei nº 5.859, de 1972, substituída pela lei complementar nº 150, de 2015 (trabalho doméstico); lei nº 5.889, de 1973 (trabalho rural); lei nº 6.019, de 1974 (trabalho temporário); lei nº 7.783, de 1989 (greve); lei nº 9.601, de 1998 (contrato por prazo determinado); lei nº 9.029, de 1995 (discriminação) e lei nº 11.648, de 2008 (centrais sindicais), entre outros diplomas legislativos<sup>2</sup>.

A grande quantidade de modificações, entretanto, não transformou a essência do arcabouço jurídico trabalhista. Ainda que importante para a modernização do direito aplicável às relações de trabalho, os principais problemas existentes permaneceram, sobretudo a espinha dorsal do corporativismo que plasma o campo juslaboral, fruto da influência da legislação trabalhista italiana sobre o primeiro governo Getúlio Vargas, no período compreendido entre 1930 e 1945.

Os elementos fundamentais do edifício jurídico laboral brasileiro são a contribuição sindical obrigatória, a unicidade sindical e o poder normativo da Justiça do Trabalho. A mencionada contribuição consiste em determinado valor descontado do membro da categoria simplesmente por fazer parte de tal grupamento, ainda que não seja associado ao sindicato<sup>3</sup>. Em se tratando de trabalhador subordinado, por exemplo, o valor corresponde a um dia de salário do mês de março. Entre várias críticas a tal instituto<sup>4</sup>, destaca-se o desestímulo de postura mais combativa do ente sindical, dado que o

---

<sup>1</sup> Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/L13467.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13467.htm). Acesso em 15 de outubro de 2017.

<sup>2</sup> Para mais informações sobre as alterações legislativas, cf. NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Curso de direito do trabalho*. 22. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 61-90.

<sup>3</sup> A redação dos artigos 578 e 579 da CLT antes da reforma determinavam o seguinte: “Art. 578 - As contribuições devidas aos Sindicatos pelos que participem das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas pelas referidas entidades serão, sob a denominação do ‘imposto sindical’, pagas, recolhidas e aplicadas na forma estabelecida neste Capítulo”; “Art. 579 – A contribuição sindical é devida por todos aqueles que participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal, em favor do Sindicato representativo da mesma categoria ou profissão, ou, inexistindo este, na conformidade do disposto no art. 591”.

<sup>4</sup> Quanto à contribuição sindical, cf. MARTINEZ, Luciano. *Curso de direito do trabalho*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 673-674; JORGE NETO, Francisco Ferreira, CAVALCANTE, Jouberto de Quadros Pessoa. *Direito do trabalho*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 1241-1248; BARROS, Alice Monteiro de. *Curso de direito do trabalho*. 9. ed. São Paulo: LTr, 2013, p. 979-980; DELGADO, Mauricio Godinho. *Curso de direito do trabalho*. 16. ed. rev. e ampl. São Paulo: LTr, 2017, p. 1529-1531.

recolhimento da contribuição é compulsório e, portanto, não há necessidade de comprovar resultados do respectivo trabalho aos associados. A meritocracia, assim, não existe nesse campo.

A unicidade sindical, por sua vez, consiste na estipulação, por lei, da possibilidade de existência de apenas um sindicato em dada base territorial, que, no caso brasileiro, não pode ser inferior a um município<sup>5</sup>. O prejuízo aos associados é evidente, uma vez que impossibilita a criação de sindicatos concorrentes pelos membros de determinada categoria. Dessa forma, sendo a entidade sindical reconhecida como representante de certo grupamento no campo produtivo, nenhuma outra poderá tomar-lhe o lugar, mesmo que a representatividade daquele ente seja baixa. Mais uma vez, a valorização do mérito não ocorre na área juslaboral.

Por fim, o poder normativo da Justiça do Trabalho permite aos magistrados que profiram decisão em substituição à manifestação de vontade das partes no bojo de um conflito coletivo que tenha por objetivo criar novas condições de trabalho<sup>6</sup>. É, portanto, entidade que tem corpo de sentença, mas espírito de lei, dado que o representante do Judiciário, em vez de simplesmente aplicar a legislação para resolver a divergência, atua criando norma a ser aplicável entre os agentes, cumprindo o papel do Legislativo. Peculiaridade do campo trabalhista no Brasil, tal atuação não é encontrada no direito de nenhum dos principais países do planeta. É instituto bastante criticado, uma vez que, entre outros efeitos, desestimula a negociação coletiva por parte dos agentes em conflito, diminuindo a responsabilidade dos entes sindicais na busca de uma solução. É medida que revela a baixa densidade democrática presente na sociedade, pois retira do grupo social envolvido a decisão que irá influenciar a respectiva existência.

## **1.2.Necessária, imperfeita e insuficiente**

A reforma trabalhista por meio da edição da lei nº 13.467, de 2017, apresenta diversos pontos positivos, mas não resolve alguns dos aspectos problemáticos da legislação laboral brasileira, seja por opção política ou por impossibilidade jurídica. É por isso que a modificação normativa sob estudo pode ser qualificada como necessária, imperfeita e insuficiente.

A alteração de boa parte do regramento trabalhista fez-se necessária pelo desenvolvimento tecnológico e pela evolução do modo de gestão da mão de obra. A CLT, como dito, é diploma legal editado em 1943, momento em que a economia brasileira passava por um processo de industrialização com foco no setor secundário da economia, sendo o campo produtivo caracterizado por rígida verticalização hierárquica na relação entre os prestadores e os tomadores de serviço. Hodiernamente, porém, a evolução econômica do país fez com que o setor terciário, voltado à prestação de serviços, ganhasse maior destaque, sendo a mão de obra organizada de forma mais horizontalizada. É fenômeno, aliás, não exclusivo do âmbito produtivo, permeando os diversos círculos de

---

<sup>5</sup> O artigo 8º, II, da Constituição da República, estatui o seguinte: “é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município”.

<sup>6</sup> Sobre poder normativo, cf. MARTINS, Sergio Pinto. *Direito do trabalho*. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2012, p. 821-822.

poder em uma sociedade em rede, como aponta Manuel Castells<sup>7</sup>. Para que tal fenômeno ocorresse, constituíram fatores fundamentais o avanço no setor de telecomunicações e a necessidade de maior celeridade na produção de bens e serviços, diminuindo o número de níveis para que o comando seja emitido pela cúpula da entidade empresarial e chegue à base dos trabalhadores. Nesse sentido, a aprovação de regras relativas ao teletrabalho e a extinção da obrigatoriedade da contribuição sindical representam um avanço notável.

Outro aspecto a ser realçado é a imperfeição da mudança da legislação laboral, característica presente, aliás, em qualquer processo normativo. A regulação da conduta humana é sempre uma atividade inacabada, em busca da melhor adaptação possível ao momento histórico em que é editada. A espera de normatização perfeita simplesmente redundaria na impossibilidade prática de qualquer alteração. Exemplo de problema existente na lei nº 13.467, de 2017, é o estabelecimento do teto salarial como critério para fixação de indenização decorrente de dano extrapatrimonial<sup>8</sup>. A utilização de aludido parâmetro pode levar ao pagamento de indenização inferior a um empregado de menor hierarquia do que a um empregado de maior hierarquia caso ambos sejam submetidos ao mesmo grau de ofensa. É situação que pode provocar inversão perversa, dedicando proteção menos intensa justamente ao obreiro de menor qualificação e que, portanto, está mais vulnerável no ambiente produtivo.

É, outrossim, insuficiente a reforma trabalhista de 2017 pois não alterou um dos pontos mais críticos da estrutura corporativista da legislação laboral: a unicidade sindical. Isso significa, como dito alhures, que somente é possível o reconhecimento de um sindicato em dada base territorial, não superior a um município. Tal fato impede a concorrência entre sindicatos, provocando a natural acomodação da entidade que detenha a representação legal da categoria, uma vez que, independentemente da qualidade de seu trabalho, os membros do grupamento social a ela vinculados não poderão optar por outro ente sindical de base. A inexistência de modificação desse aspecto, porém, é tecnicamente compreensível, uma vez que demandaria a edição de emenda constitucional, diploma legislativo que exige quórum de aprovação bem maior que a lei ordinária, como é o caso da lei nº 13.467. Considerando-se a situação de debilidade política do governo Temer, a possibilidade de que tal mudança ocorresse seria diminuta.

### **1.3.Principais aspectos**

A reforma da legislação trabalhista feita de acordo com a edição da lei nº 13.467, de 2017, modificou grande parte dos dispositivos constantes, sobretudo, na CLT. Tais alterações têm as seguintes finalidades: conferir maior segurança jurídica ao sistema laboral, adaptar o regramento à realidade do mercado de trabalho, democratizar as relações trabalhistas e resguardar a boa-fé na utilização da Justiça do Trabalho para solucionar conflitos.

A necessidade de maior segurança jurídica foi um dos principais motivos para a mudança de parte das normas trabalhistas. A falta de previsibilidade referente ao custo

---

<sup>7</sup> *A sociedade em rede*. 17. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2016.

<sup>8</sup> A medida provisória (MP) nº 808, de 14 de novembro de 2017, corrigiu, ao menos temporariamente (enquanto estiver vigente tal norma), o referido equívoco, ao estabelecer como parâmetro para a reparação o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social. Tal regramento está disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Mpv/mpv808.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Mpv/mpv808.htm). Acesso em 24 de novembro de 2017.

efetivo da mão de obra desestimula possível investimento, com efeitos deletérios sobre a economia. Nesse sentido, a atuação da Justiça do Trabalho sempre foi bastante criticada por adotar interpretações feitas sem embasamento legal, como no caso da impossibilidade de dispensa coletiva sem prévia negociação coletiva. O artigo 8º, parágrafo 2º, conforme a redação determinada pela reforma, estipula que súmula e jurisprudência não podem criar obrigações que não estejam previstas em lei e tampouco restringir direitos legalmente previstos.

Outro fundamento essencial na alteração do regramento laboral é a necessidade de adaptação da legislação trabalhista à realidade produtiva que lhe subjaz. Normas editadas em um ambiente econômico que desenvolvia seu setor secundário, com estrutura fortemente hierarquizada, não produzem os efeitos desejáveis em uma economia cujo setor terciário ganha cada vez mais relevância e em uma sociedade cujas relações de poder são mais horizontalizadas. A tal panorama, acresça-se o intenso desenvolvimento dos meios de comunicação, com impacto evidente no meio produtivo. Por conseguinte, a regulação do teletrabalho e do trabalho intermitente pela lei nº 13.467, como já ocorrera em certos países da Europa e da América do Sul, era fato imprescindível para modernização do direito do trabalho nacional.

Em um ambiente democrático, como se caracteriza o Brasil atualmente, deve ser dada voz às pessoas para que, de forma responsável, tomem as decisões que influenciarão a própria vida. Desse modo, a reforma trabalhista reforça o caráter cidadão do trabalhador ao estipular os temas que podem ser avençados pelos obreiros (representados pelo sindicato) com o empregador (por si ou representado pelo sindicato)<sup>9</sup>. É importante notar que, em respeito à dignidade da pessoa do prestador de serviços, a alteração legislativa determinou expressamente os temas que não estão ao alcance dos negociadores, devendo, portanto, ser seguida a lei<sup>10</sup>.

Importa salientar, por fim, que a modificação na legislação laboral teve por finalidade valorizar a boa-fé na atuação das partes na Justiça do Trabalho. A probidade, fundamental em qualquer área, deve ser especialmente realçada nesse tópico devido às consequências nocivas da desonestidade no campo processual trabalhista. Eventual processo temerário, sem qualquer embasamento, não pode ser estimulado sob pena de prejudicar não somente a outra parte, como também o conjunto da sociedade, em decorrência do exercício desnecessário da estrutura jurisdicional e da diminuição de velocidade na resolução dos conflitos em virtude do acúmulo de processos. Por isso, a fixação de critérios para a concessão de Justiça gratuita de forma mais exigente, a estipulação de honorários de sucumbência, o estabelecimento da necessidade de pagamento de custas para ajuizamento de nova demanda (salvo ausência justificada) e a responsabilidade por dano processual representam avanço na busca para que o Judiciário seja utilizado de modo mais racional e solucione litígios de forma mais célere.

## **2.Reforma previdenciária e as mudanças da sociedade**

A reforma previdenciária é um dos principais objetos de discussão atualmente no Brasil, com base na Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 287, de 2016. Os efeitos de eventual aprovação de tal modificação constitucional serão sentidos nas contas

---

<sup>9</sup> Artigo 611-A da CLT.

<sup>10</sup> Artigo 611-B da CLT.



públicas, atingindo os integrantes da sociedade brasileira atual e, especialmente, pelos componentes das gerações vindouras.

## 2.1.Fundamentos

A previdência social é tema sensível em qualquer sociedade, pois trata dos benefícios e serviços concedidos pela sociedade às pessoas que se encontram em situações de vulnerabilidade para manutenção de condições de vida minimamente digna. Abrange institutos jurídicos como a aposentadoria, concedida, em regra, quando não há mais possibilidade de prestação de serviços em função de velhice ou de incapacidade física, e a pensão, atribuída aos dependentes do segurado falecido<sup>11</sup>.

Ocorre que, apesar da acentuada relevância da previdência social, não se deve olvidar que tal sistema deve ser financeiramente sustentável a longo prazo, pois o modelo brasileiro baseia-se na solidariedade intergeracional. Assim, a geração atualmente ativa contribui para que os inativos desfrutem dos benefícios e serviços previdenciários e as gerações vindouras deverão arcar com as despesas produzidas pela geração atual quando esta apresentar as condições de vulnerabilidade previstas na legislação. É sistema diverso do chileno, por exemplo, baseado na capitalização individual, vinculando-se, em regra, o benefício experimentado por cada um ao valor por ele poupado no decorrer da vida produtiva.

A análise da situação previdenciária no Brasil demonstra o desequilíbrio entre os valores recolhidos e o montante gasto para pagamento dos benefícios e prestação de serviços aos necessitados, com déficit crescente no decorrer dos anos. Tal panorama, caso não seja feita alguma reforma com urgência, pode tornar inviável o sistema descrito no curto prazo, devido a questões demográficas e desequilíbrios entre os regimes de previdência previstos no país.

No que toca à questão demográfica, é perceptível a queda da taxa de natalidade nas últimas décadas, explicada, em grande parte, pela maior participação das mulheres no mercado de trabalho. A emancipação feminina fez com que o número de filhos por família diminuísse, tendo em vista a necessidade de maior dedicação das mulheres à vida profissional. Tal fenômeno é de ocorrência frequente em regiões nas quais se constate o desenvolvimento econômico, sendo observado há tempos na Europa e nos Estados Unidos.

Outro aspecto populacional relevante a ser observado é a maior expectativa de vida dos indivíduos, em virtude do desenvolvimento da medicina, de melhores condições de alimentação e saneamento básico no país devido ao crescimento econômico e ao aprimoramento da infraestrutura, respectivamente. O referido fenômeno demográfico provoca, obviamente, o alargamento da parcela da população apta a receber os benefícios e serviços previdenciários. Conjugado tal fato à diminuição da taxa de natalidade, forma-se o quadro atual que provoca o desequilíbrio nas contas, colocando em risco a sustentação financeira do sistema futuramente.

---

<sup>11</sup> Sobre aposentadoria e pensão, cf. MARTINS, Sergio Pinto. *Direito da seguridade social*. 36. ed. São Paulo: Saraiva, 2016; LEITÃO, André Studart; MEIRINHO, Augusto Grieco Sant'Anna. *Manual de direito previdenciário*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2016; IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de direito previdenciário*. 20. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2015.

Por fim, deve-se atentar à diferença de déficit produzido entre o regime geral da previdência social (RGPS) e os regimes próprios da previdência social (RPPS). O RGPS, mormente vinculado aos trabalhadores da iniciativa privada, apresenta desequilíbrio financeiro menor que o RPPS, ligado aos trabalhadores do serviço público. Historicamente, os servidores públicos sempre desfrutaram de condições muito favorecidas, em comparação ao restante da sociedade, contando, por exemplo, com o valor integral da remuneração no momento da aposentadoria. Embora tal situação tenha sido alterada nos últimos anos, a diferença de participação dos regimes mencionados na composição do déficit público continua a ser marcante.

## 2.2.Principais aspectos

Na PEC da reforma da previdência, entre as mudanças essenciais, a questão da idade é, indubitavelmente, um dos pontos mais polêmicos. Aponta-se, como objetivo final, que a idade mínima para aposentadoria seja de sessenta e cinco anos para homens e sessenta e dois anos de idade para mulheres. Para evitar que pessoas próximas da aposentadoria atualmente sejam prejudicadas, propõe-se uma regra de transição: a idade mínima seria de cinquenta e cinco anos para homens e cinquenta e três anos para mulheres, ampliando-se tal parâmetro em um ano a cada biênio a partir de 2020, respeitado um pedágio de trinta por cento do período faltante para que o tempo de contribuição seja atingido: trinta e cinco anos para homens e trinta anos para mulheres.

O benefício a ser desfrutado é outro ponto bastante discutido. A proposta atual estipula que a base seja setenta por cento da média das contribuições de cada indivíduo, respeitado o prazo mínimo de 25 anos, ampliando-se o mencionado percentual da seguinte forma: 1,5% a cada ano entre o 26º e o 30º ano de contribuição; 2% a cada ano entre o 31º e o 35º ano de contribuição; e, por fim, 2,5% a cada ano entre o 36º e 40º ano de contribuição<sup>12</sup>.

A aposentadoria rural, de acordo com a proposta, passa a exigir que homens tenham, ao menos, sessenta anos de idade, e as mulheres tenham, ao menos, cinquenta e sete anos de vida. Pessoas de ambos os sexos devem ter contribuído ao sistema previdenciário por, pelo menos, quinze anos. É aspecto bastante criticado por parte da sociedade, tendo em vista as condições de trabalho mais gravosas presentes no meio rural. Importante notar, entretanto, que tal peculiaridade já está refletida na diferença de idade e tempo de contribuição do trabalhador urbano padrão, como ressaltado na explicação anterior<sup>13</sup>.

Os servidores públicos, em regra, terão, conforme a proposta, os requisitos para aposentadoria equiparados aos da iniciativa privada. Destarte, os homens e as mulheres deverão atingir a idade, respectivamente, de sessenta e cinco anos e sessenta dois anos de idade para que possam requerer a aposentadoria. Há, porém, exceções. A

---

<sup>12</sup> Há proposta alternativa, mais branda, a fim de facilitar a aprovação da reforma da previdência, que estabelece as seguintes regras: sessenta e cinco anos de vida para homens e sessenta e dois para as mulheres, com, ao menos, quinze anos de tempo de contribuição para ambos os sexos. Com esse período mínimo de contribuição, o aposentado faria jus a benefício no valor de 60% do salário de contribuição, com os seguintes acréscimos: 1% ao ano entre o 16º e o 25º ano de contribuição; 1,5% ao ano entre o 26º e o 30º ano de contribuição; 2% ao ano entre o 31º e o 35º ano de contribuição; e, por fim, 2,5% ao ano entre 36º e o 40º ano de contribuição.

<sup>13</sup> De acordo com a proposta alternativa mencionada (menos rígida), a aposentadoria rural não seria alterada.



primeira é a categoria dos professores, que, independentemente do sexo, deverão ter sessenta anos de vida e vinte e cinco anos de contribuição para que possam se aposentar. Como transição, serão exigidos cinquenta anos de idade para os homens e quarenta e oito anos de idade para as mulheres, devendo os membros de ambos os sexos comprovar, ao menos, vinte anos de contribuição. Os policiais, por sua vez, deverão apresentar, como requisitos para a aposentadoria, cinquenta e cinco anos de idade e vinte e cinco anos de atividade policial (ambos os sexos), sendo que o período de contribuição será de trinta anos para os homens e vinte e cinco anos para as mulheres<sup>14</sup>.

### 3.Reforma tributária - complexidade legislativa e gigantismo estatal

A reforma tributária é medida cogitada há bastante tempo no Brasil. Entre seus principais fundamentos estão a necessidade de simplificação da legislação e de extinção da chamada guerra fiscal entre os entes da federação. A complexidade da regulação fiscal causa séria insegurança jurídica aos contribuintes, dada a dificuldade de cumprimento de todas as obrigações e diversidade interpretativa das respectivas normas nos âmbitos administrativo e judicial. A guerra fiscal, por sua vez, enseja perda de recursos e fratura no sentimento de união que deveria existir no país. A cooperação entre os entes federativos é substituída pela competição irracional devida à sanha arrecadatória.

O modelo tributário adotado tem intrínseca relação com o tipo de Estado que se busca instituir. Quanto mais intervencionista for o ente estatal na economia e na vida da sociedade, maior será a quantidade necessária de recursos para seu funcionamento. As consequências de tal opção sobre o campo produtivo são evidentes, uma vez que o montante destinado à sustentação da estrutura do Estado poderia ser alocado em investimentos voltados à criação de riqueza.

De acordo com a proposta relatada pelo deputado Luiz Carlos Hauly, há mudança sensível na competência das entidades que compõem a federação, com extinção de diversos tributos e a criação de dois grandes impostos: imposto sobre operações com bens e serviços (IBS) e imposto seletivo (IS). Percebe-se, outrossim, a inexistência da tão requerida mudança de foco na tributação do consumo para a renda, permanecendo, portanto, a incidência da carga fiscal em um campo que, proporcionalmente, penaliza mais quem tem menos recursos financeiros. Há preocupação especial com o compartilhamento da arrecadação, fortalecendo o vínculo entre União, estados, Distrito Federal e municípios. Nota-se, por fim, a delimitação de regras voltadas à manutenção do quinhão arrecadatário aos componentes da federação por cinco anos, além de regras de transição entre o 6º e o 15º ano após a implementação da reforma tributária.

No novo regramento a ser instituída no campo fiscal, a União terá competência em relação aos seguintes tributos: imposto seletivo (IS), imposto de renda (IR), imposto sobre a propriedade territorial rural (ITR), imposto sobre transmissão *causa mortis* e doação (ITCMD), imposto de importação (II), imposto de exportação (IE), imposto sobre grandes fortunas (IGF), contribuição previdenciária, taxa, contribuição de melhoria e empréstimo compulsório<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> A ideia inicial, na proposta alternativa, é manter regras mais duras para os servidores públicos, diferentemente do abrandamento das normas relativas aos trabalhadores da iniciativa privada.

<sup>15</sup> Para melhor compreensão sobre o sistema tributário nacional, cf. MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de direito tributário*. 36. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2015; SABBAG, Eduardo. *Manual de direito*

É importante salientar que o IS terá a respectiva arrecadação compartilhada com estados e incidirá especificamente sobre algumas áreas, como petróleo e derivados; combustível e lubrificantes; cigarros e outros produtos do fumo; energia elétrica; serviços de telecomunicações; bebidas alcoólicas e não alcoólicas; veículos automotores, terrestres, aquáticos e aéreos. Ademais, o ITCMD, que atualmente é de competência estadual, terá sua arrecadação revertida em favor do município.

Os estados e o Distrito Federal terão competência para instituir o imposto sobre operações com bens e serviços (IBS), imposto sobre propriedade de veículos automotores (IPVA), contribuição previdenciária, taxa e contribuição de melhoria. A grande novidade consiste na instituição do IBS, resultante da extinção de diversos tributos (PIS, PASEP, COFINS, IPI, IOF, CIDE – combustíveis, ICMS e ISS), materializando a tentativa de simplificação contida na proposta de alteração normativa na área fiscal. O IPVA, por sua vez, passará a conter embarcações e aeronaves em sua hipótese de incidência, sendo destinada toda a arrecadação para os municípios.

O IBS consiste em imposto sobre o valor agregado em relação a bens e serviços, devendo haver regulamentação única, como forma de evitar a guerra fiscal entre os membros da federação. A arrecadação será integralmente destinada à entidade de destino do bem ou serviço, cabendo ao Distrito Federal e aos estados a incumbência de realizar a respectiva fiscalização. O fato gerador consistirá na transmissão da propriedade de bens e prestação de serviços onerosos, com a instituição, preferencialmente, de alíquota idêntica, com exceção das áreas de alimentos, medicamentos, transporte público e bens do ativo imobilizado.

Os municípios, por fim, terão como competência a instituição de imposto sobre propriedade predial e territorial urbana (IPTU), imposto sobre transmissão *inter vivos* de bens imóveis (ITBI), contribuição previdenciária e de iluminação, taxa e contribuição de melhoria. É perceptível a concentração dos principais impostos de caráter patrimonial nessa seara.

#### **4. Direito e sociedade – o jogo de espelhos**

As características presentes nos diversos campos do direito refletem, indubitavelmente, aspectos estruturais da sociedade brasileira. Tal constatação explica, em parte, a grande resistência para que as reformas sejam levadas a cabo na tentativa de revisão do arcabouço jurídico nacional.

A área trabalhista sempre foi marcada por grande intervencionismo estatal. Nega-se aos agentes no campo produtivo, historicamente, a possibilidade de que estabeleçam as condições de trabalho que lhes digam respeito, fato que demonstra o baixo grau de democratização das relações sociais no país. Optou-se, desde a edição da CLT, pelo modelo legislado em detrimento do negociado.

É importante salientar que, em caso de negociação coletiva, há participação necessária do sindicato na representação do interesse dos trabalhadores, não se observando, portanto, a alegada hipossuficiência do obreiro, situação verificável somente

---

*tributário*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2015; MELO, José Eduardo Soares de. *Curso de direito tributário*. 9. ed. São Paulo: Dialética, 2010; MAZZA, Alexandre. *Manual de direito tributário*. São Paulo: Saraiva, 2015; HARADA, Kiyoshi. *Direito financeiro e tributário*. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

nas relações individuais de trabalho. Do modo como é hoje, a participação sindical é diminuída diante do agigantamento do papel do Estado na regulação das relações laborais. A solução de eventuais conflitos coletivos, aliás, ocorre muitas vezes por meio da manifestação do poder normativo da Justiça do Trabalho, situação que, naturalmente, retira a responsabilidade do ente sindical na busca da melhor composição possível para a categoria por ele representada.

Na seara previdenciária, é evidente outra das características da sociedade brasileira: a desigualdade. O serviço público sempre garantiu aos respectivos trabalhadores, tradicionalmente, aposentadoria de valor muito superior ao pago a quem presta serviços na iniciativa privada. A despeito das reformas previdenciárias ocorridas nas últimas duas décadas e da proposta atual, muito ainda deve ser feito para que toda a sociedade seja submetida a um sistema mais equânime na concessão de benefícios.

Na área tributária, por sua vez, nota-se a existência marcante de formalidades e de excessiva burocracia para o cumprimento de obrigações jurídicas, características presentes no Brasil em diversos setores da sociedade. É evidente que tais aspectos desestimulam os investimentos nacionais e estrangeiros diante das dificuldades criadas pelo ente estatal. Em um ambiente hostil ao capital, a consequência óbvia é a diminuição da capacidade de crescimento econômico, geração de emprego e riqueza para o país.

Há, assim, espécie de jogo de espelhos entre o direito e a sociedade, pois aquele reflete aspectos nocivos desta, criando empecilhos para o desenvolvimento nacional. A formulação de condições mais adequadas para o crescimento do país, com o delineamento de instituições jurídicas mais sólidas e compatíveis com as necessidades da comunidade, está vinculada a elementos da sociedade historicamente construídos e que, portanto, não são facilmente combatidos diante de uma proposta de reforma do arcabouço jurídico brasileiro.

## **Conclusões**

O Brasil vivencia um período de reformas em diversas áreas do Direito (trabalhista, previdenciária e tributária) devido à inadaptação das normas existentes às atuais necessidades sociais. Diante de tal panorama, o papel a ser exercido pelo Estado na regência da economia e da comunidade passou a ser mais debatido, cabendo à população, por meio de seus representantes, decidir a nova estruturação a ser dada ao regramento nacional.

A reforma trabalhista, aprovada em julho e em vigor a partir de novembro de 2017, teve como um de seus principais fundamentos a tentativa de conferir mais segurança jurídica às relações no campo produtivo, atribuindo maior responsabilidade aos trabalhadores e empregadores na normatização das condições de prestação de serviços, em detrimento da interferência estatal exacerbada, fato que historicamente caracterizou os vínculos laborais no país. Buscou-se, com isso, criar condições menos hostis ao capital, com maior flexibilidade na utilização de mão de obra, democratizar o ambiente de trabalho e valorizar a dignidade do trabalhador, dado que as próprias partes, por si ou representadas por sindicato, tomarão as decisões que influenciarão a respectiva existência.

No campo previdenciário, as mudanças demográficas e a dificuldade financeira do Estado brasileiro fizeram com que as regras relativas aos benefícios

disponíveis à população fossem examinadas para eventual revisão. Dado o envelhecimento médio da sociedade, devido à queda da taxa de natalidade e ao aumento da expectativa de vida, não é possível manter o atual sistema de custeio previdenciário do modo como foi formulado para outro momento histórico. Necessariamente, para cumprimento do teto fiscal estabelecido legalmente ao Governo Federal, os requisitos para concessão de benefícios deverão ser mais exigentes e determinadas condições especiais, como ocorre com certas carreiras no setor público, deverão ser extintas.

Em termos tributários, a dificuldade de compreensão e cumprimento das normas inviabiliza a existência de um ambiente propício ao investimento no Brasil. A experiência de outros países deve servir de inspiração para a simplificação do sistema tributário nacional, permitindo que a necessidade de obtenção de recursos pelo Estado não seja entrave para o desenvolvimento econômico brasileiro.

Evidentemente, toda a estrutura descrita deve ser perquirida no contexto da sociedade em que se insere. Assim, o desenvolvimento histórico brasileiro deve ser analisado, com base na intrincada trama de relações entre os indivíduos e o Estado, de modo a permitir a compreensão adequada do papel exercido pelo mencionado ente na evolução da comunidade nacional. O capitalismo de Estado vigente no Brasil somente pode ser entendido sob o prisma de aspectos sociológicos e históricos que marcam, em maior ou menor grau, os vínculos atualmente existentes nos diversos campos da vida brasileira.

Destarte, fica clara a tendência reformista no sentido de haver menor interferência estatal nas relações de trabalho, simplificação das formas de tributação e ampliação dos requisitos para que se possa desfrutar os benefícios previdenciários. A aludida realidade, porém, deve ser estudada levando-se em consideração a evolução histórica da sociedade brasileira, fator de fulcral relevância na busca da efetivação do artigo 3º, inciso I, da Constituição da República, que preconiza a construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

### **Autores consultados**

BARROS, Alice Monteiro de. *Curso de direito do trabalho*. 9. ed. São Paulo: LTr, 2013.

CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede*. 17. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2016.

DELGADO, Mauricio Godinho. *Curso de direito do trabalho*. 16. ed. rev. e ampl. São Paulo: LTr, 2017.

HARADA, Kiyoshi. *Direito financeiro e tributário*. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de direito previdenciário*. 20. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2015.

JORGE NETO, Francisco Ferreira; CAVALCANTE, Jouberto de Quadros Pessoa. *Direito do trabalho*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

LEITÃO, André Studart; MEIRINHO, Augusto Grieco Sant'Anna. *Manual de direito previdenciário*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de direito tributário*. 36. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2015.

- MARTINEZ, Luciano. *Curso de direito do trabalho*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.
- MARTINS, Sergio Pinto. *Direito da seguridade social*. 36. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.
- \_\_\_\_\_. *Direito do trabalho*. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2012.
- MAZZA, Alexandre. *Manual de direito tributário*. São Paulo: Saraiva, 2015.
- MELO, José Eduardo Soares de. *Curso de direito tributário*. 9. ed. São Paulo: Dialética, 2010.
- NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Curso de direito do trabalho*. 22. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.
- SABBAG, Eduardo. *Manual de direito tributário*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.