

VERITAE

TRABALHO, JUSTIÇA E ECONOMIA

Orientador Empresarial

ARTIGOS

OS DANOS DA INSEGURANÇA JURÍDICA PARA A ECONOMIA

O que não se pode perder de vista é que tudo no mundo só funciona bem na base da confiança, um dos fundamentos básicos da vida em sociedade. Apenas quando essa virtude é praticada, casamentos duram, amizades funcionam, economias crescem e nações progredem. Para avançar, é imprescindível conhecer o terreno em que se está pisando, pois ninguém se sente tranquilo para ir adiante sem ter um razoável grau de segurança.

Por Robson Braga de Andrade*

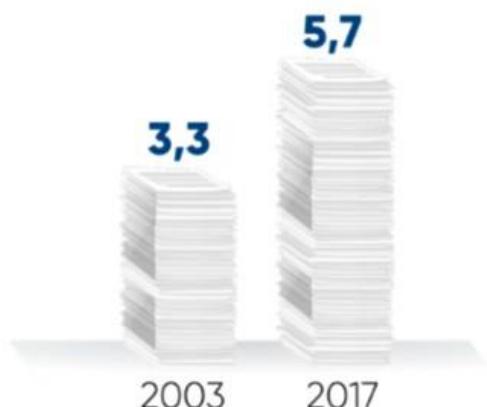
Em artigo publicado na revista Veja, o presidente da CNI, Robson Braga de Andrade, avalia que a falta de nitidez em relação a direitos e deveres e constantes alterações em leis e marcos regulatórios, atrapalham a competitividade

“No Brasil, até o passado é incerto”. Essa tirada espirituosa, atribuída ao ex-ministro da Fazenda Pedro Malan, se aplica bem à desastrosa insegurança jurídica hoje vigente no país. O ambiente econômico, institucional e social brasileiro está cada vez mais corroído pelas incertezas que rondam a aplicação de leis e normas, deixando em dúvida o entendimento não só do futuro, mas também do presente e, absurdamente, até do passado, como bem diagnosticou o ex-ministro. Esse problema, que permeia a tributação, as relações de trabalho, a regulação da infraestrutura e a atividade de empreender, tem um alto custo para o país, ainda não devidamente dimensionado.

A falta de nitidez em relação a direitos e deveres, além das constantes alterações em leis e marcos regulatórios, mina a competitividade da economia brasileira, causando prejuízos incalculáveis às empresas, aos trabalhadores e à nação como um todo. Num panorama de incerteza quanto à estabilidade dos negócios e à validade de contratos, investimentos são cancelados, projetos são engavetados, vagas de trabalho deixam de ser criadas e a almejada retomada do desenvolvimento econômico e social continua a ser adiada.

Os exemplos de insegurança jurídica são graves e numerosos. Nossos legisladores aprovam leis cujo texto não têm a clareza necessária e, muitas vezes, não contam nem mesmo com base constitucional. As regras são constantemente modificadas sem a verificação do impacto econômico dessas alterações e sem que se estabeleça um regime de transição, indispensável para que empresas e contribuintes façam as adaptações exigidas.

Há uma espécie de fúria legiferante no país, com superprodução de leis, códigos, medidas provisórias, regulamentos, decretos, portarias, instruções normativas e outras regras, que se amontoam diante dos cidadãos e das empresas. Muitas dessas normas são sobrepostas, tratando dos mesmos assuntos. Para se ter uma ideia desse emaranhado, o levantamento feito pelo Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação (IBPT) revela que a quantidade de normas editadas no Brasil aumentou de 3,3 milhões em 2003 para 5,7 milhões em 2017 – um acréscimo de 73%.



Fonte: IBPT (2017).

Tradicionalmente considerado o principal guardião da estabilidade da legislação, promotor da pacificação social e garantidor da ordem, o Poder Judiciário vem se constituindo, ele mesmo, em um fator de insegurança jurídica, ao se dar também o condão de legislar e, muitas vezes, de questionar abusivamente leis aprovadas pelo Congresso Nacional. Julgamentos díspares em casos similares, interpretações esdrúxulas, mudanças bruscas de entendimento, morosidade e número excessivo de processos pioram o quadro geral. Em diversos casos, as sentenças são aleatórias, arbitrárias ou mostram a mera preferência do magistrado – o que é estranho ao

império da lei. Em muitas decisões de juízes e tribunais, o interesse de burocratas e governantes de plantão se sobrepõe, de modo indevido, aos direitos dos indivíduos e das empresas.

Essa situação ocorre principalmente em áreas como meio ambiente, direito do consumidor e regulação de serviços públicos, além de questões nos campos trabalhista, previdenciário e tributário. Como bem advertiu recentemente o professor de direito da Fundação Getúlio Vargas, Joaquim Falcão, o mais preocupante é que nem mesmo o Supremo Tribunal Federal tem sido capaz de dirimir incertezas jurídicas. “Pelo contrário, muitas vezes o STF as suscita, com a procrastinação de decisões ou a revisão de entendimentos”, asseverou o jurista.

Um aspecto mais amplo da insegurança jurídica diz respeito à burocracia e à qualidade da governança. No Brasil, a efetivação do princípio da independência e harmonia entre os Poderes da República deixa a desejar, seja pela exacerbação de uns sobre os outros, seja pela resistência a decisões legítimas tomadas por um deles. Os conflitos se mostram, também, na sobreposição de funções entre órgãos de um mesmo poder ou entre a União e os demais entes da Federação. Em algumas áreas, como a ambiental e a tributária, existem pontos de atrito, nos quais não se sabe ao certo quem toma conta do quê.

O gigantismo e a ineficiência política e administrativa do Estado brasileiro, além do crônico desequilíbrio fiscal, também colaboram com a cristalização de um ambiente hostil ao empreendedorismo e à atração de investimentos. Além disso, o atual modelo de gestão e de governança do Estado não está produzindo as transformações necessárias para o avanço da competitividade. É preciso aperfeiçoar os arcabouços institucionais e criar mecanismos de coordenação e constante alinhamento das estratégias e objetivos de médio e longo prazos. E também que se tenha uma definição clara de prioridades e responsabilidades para que se possa gerir as agendas dispersas entre vários órgãos e agências do governo, visando à obtenção de resultados.

O que não se pode perder de vista é que tudo no mundo só funciona bem na base da confiança, um dos fundamentos básicos da vida em sociedade. Apenas quando essa virtude é praticada, casamentos duram, amizades funcionam, economias crescem e nações progridem. Para avançar, é imprescindível conhecer o terreno em que se está pisando, pois ninguém se sente tranquilo para ir adiante sem ter um razoável grau de segurança. Pessoa nenhuma aplica recursos em um banco que não tenha histórico de solidez ou em títulos do Tesouro Nacional de um país sem credibilidade no mercado. Empresas deixam de fazer investimentos produtivos em locais com regras que mudam constantemente ou onde possa haver rompimento de contratos, interpretação controversa das leis ou incompreensão sobre as funções de cada órgão governamental.

Poder antecipar as prováveis consequências de atos legítimos, evitando surpresas desagradáveis, é um pré-requisito do Estado Democrático de Direito. Além disso, a existência de um ambiente institucional estável é condição sine qua non para a confiança na economia de um país, o que estimula investimentos, aumento da produção e, em última análise, crescimento econômico. Como fonte primária das normas, o Estado, no exercício dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, deve ser garantidor da segurança jurídica. Cabe ao aparato estatal

elaborar as leis, aplicá-las e interpretá-las com transparéncia, arbitrando e solucionando conflitos. Em especial, no modelo constitucional brasileiro, que dá papel de destaque a órgãos de controle, como Ministério Público e Tribunais de Contas.

Ressalte-se que a atuação destes e dos demais órgãos de controle é essencial para a consolidação da democracia, o combate à corrupção e o bom funcionamento das instituições. Porém, a fiscalização não pode se transformar em mais uma fonte de instabilidade. Entre outros motivos, esse efeito indesejável pode decorrer da indevida ingerência em políticas públicas e da imprecisão nas atribuições de instâncias fiscalizadoras, o que deixa as empresas expostas a diversas orientações contraditórias e sujeitas a múltiplas responsabilizações. Além disso, monitoramentos malfeitos e mal dimensionados de setores da economia por agências reguladoras, que muitas vezes atuam como se fossem “agências legisladoras”, travam investimentos e atrapalham a competitividade da economia nacional.

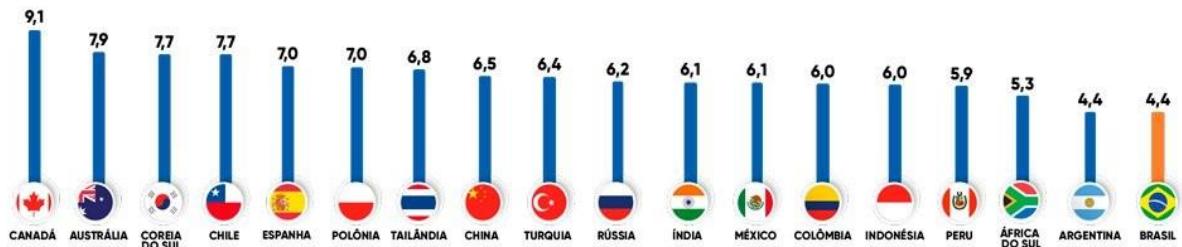
Nos últimos anos, a prática de decidir com ênfase em súmulas, precedentes vinculantes e jurisprudência firmada é um avanço em direção à coerência que precisa ser perseguida e alcançada. Esse modelo previne diferenças, às vezes gritantes, na aplicação das normas e aumenta a rapidez na prestação jurisdicional, importante para reduzir os custos e as incertezas nos litígios. A ação declaratória de constitucionalidade, usada para evitar que a aplicação de uma lei seja prejudicada pela multiplicidade de decisões conflitantes sobre sua validade, é um instrumento precioso. O STF precisa ser mais célere na apreciação desses processos, estabelecendo a decisão que deve ser seguida, de forma obrigatória, pelas instâncias inferiores.

O exemplo deve vir sempre de cima: o STF, os Tribunais Superiores e as demais Cortes precisam decidir de acordo com a própria jurisprudência, evitando, tanto quanto possível, criar exceções ou alterar orientações já firmadas. Na direção contrária a essa assertiva, o Tribunal Superior do Trabalho (TST) contribuiu para a formação de um cenário negativo ao anunciar que vai rever seus enunciados, causando dúvidas quanto à nova legislação trabalhista, resultado de uma reforma aprovada pelo Congresso Nacional seguindo todos os procedimentos constitucionais. Mas existem movimentos bem-vindos. Recentemente, por exemplo, o plenário do STF destacou que um dos seus papéis é “dar unidade ao direito e estabilidade aos seus precedentes, sendo excepcional a revisão dos entendimentos já firmados”.

A recente confirmação do fim do imposto sindical pode ser considerada um avanço nesse sentido, corroborando com o fato de que, apenas seis meses após o início da vigência da reforma que modernizou as relações de trabalho no Brasil, incluindo o fim da contribuição sindical obrigatória, o número de ações trabalhistas na Justiça brasileira caiu cerca de 40%. Esse avanço, entretanto, ainda é muito tímido, como demonstram estatísticas que colocam o Brasil na lanterna em um ranking elaborado pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), que compara 18 países em termos de segurança jurídica, burocracia e relações de trabalho.

O gráfico a seguir mostra o desempenho de cada país, numa escala de 0 a 10:

RANKING DE SEGURANÇA JURÍDICA, BUROCRACIA E RELAÇÕES DE TRABALHO



Fonte: CNI (2018b).

De forma geral, a insegurança jurídica eleva os custos das empresas e as obriga a reservar recursos para cobrir prejuízos causados por litigâncias e incertezas do ambiente de negócios. A viabilização de um ambiente de negócios estável e baseado na confiança mútua entre os diversos agentes que nele atuam é fundamental para estimular empreendedores e atrair investimentos. O aperfeiçoamento do panorama jurídico no país, conferindo a ele mais confiança e estabilidade, é tema de um dos 43 estudos que a Confederação Nacional da Indústria (CNI) está apresentando aos candidatos à Presidência da República nas eleições deste ano. Partimos da premissa de que um firme compromisso do próximo ocupante do Palácio do Planalto com a segurança jurídica do país será crucial para que a economia brasileira alcance, enfim, seu pleno potencial de crescimento, propiciando progresso e justiça social para todos os brasileiros.

*Robson Braga de Andrade é Presidente da CNI.

Texto divulgado por VERITAE, em Edição DESTAQUES 2018/Set e publicado no site www.veritae.com.br, Seção ARTIGOS.

Fonte: [CNI-Notícias-Portal da Indústria](#), acesso em 18.09.2018. Replicado, conforme autorização do autor e da CNI.

VERITAE

Edições Trabalhistas, Previdenciárias e de Segurança e Saúde no Trabalho

ISSN 1981-7584

veritae@veritae.com.br

www.veritae.com.br

Visite-nos no [Facebook!](#)