



VII Congresso Internacional de Educação Unibave
VII Seminário de Ensino, Pesquisa e Extensão - SENPEX
II Feira de Tecnologia e Inovação

O protagonismo de quem se transforma para transformar

Anais do VII Congresso Internacional de Educação e VII Seminário de Ensino, Pesquisa e Extensão - SENPEX

Orleans - 6 a 8 de outubro de 2016



ANAIS

VII Congresso Internacional de Educação UNIBAVE
VII Seminário de Ensino, Pesquisa e Extensão - SENPEX
O protagonismo de quem se transforma para transformar
Orleans – Santa Catarina – 06, 07 e 08 de outubro de 2016

Ana Paula Bazo
Leonardo de Paula Martins
Marlene Zwierewicz
(Organizadores)

ISBN: 978-85-67456-14-0

ANAIS

VII Congresso Internacional de Educação e
VII Seminário de Ensino, Pesquisa e Extensão - SENPEX
Orleans - Santa Catarina – 06, 07 e 08 de outubro de 2016.

Ficha Catalográfica elaborada pela Biblioteca Central do UNIBAVE

C749a Congresso Internacional de Educação e Seminário de Ensino, Pesquisa e Extensão: o protagonismo de quem se transforma para transformar - SENPEX – UNIBAVE (7. : 2016 : Orleans, SC).

Anais – VII Congresso Internacional de Educação e VII Seminário de Ensino, Pesquisa e Extensão [recurso eletrônico]: o protagonismo de quem se transforma para transformar – SENPEX - UNIBAVE: 06, 07 e 08 de out em Orleans, SC. / Organizadores: Ana Paula Bazo; Leonardo de Paula Martins e Marlene Zwierewicz.

Modo de acesso: periodicos.unibave.net
ISBN: 978-85-67456-14-0

Evento realizado pelo Centro Universitário Barriga Verde – UNIBAVE e organizado pelas Pró-Reitorias de Ensino de Graduação e de Pós-graduação, Pesquisa e Extensão.

1. Pesquisa. 2. Educação. 3. Extensão. I. Bazo, Ana Paula org. II. Martins, Leonardo de Paula. org. III. Zwierewicz, Marlene. org. IV. Título.

CDD: 370.7

COMITÊ CIENTÍFICO

Comitê científico externo

Antonio Pantoja Vallejo - Universidade de Jaén - UJA - Espanha

Juan Miguel González Velasco - Universidade San Andrés - Bolívia

Marilza Vanessa Rosa Suanno - Universidade Federal de Goiás - Brasil

Saturnino de la Torre - Universidade de Barcelona - UB - Espanha

Teresa Salinas - Universidade Ricardo Lima - Peru

Vera Lúcia de Souza Silva - Universidade Regional de Blumenau - FURB – Brasil

COMITÊ CIENTÍFICO

Comitê científico interno (UNIBAVE – Brasil)

Adalberto Alves de Castro
Adriana Zomer Moraes
Ana Paula Bazo
André Freccia
Andréa Andrade Alves
Andressa Corneo Gazola
Camila Lopes Eckert
Cláudio Sérgio da Costa
Daniel Magagnin
Diego José Cifuentes
Dimas Ailton Rocha
Diogo Lentz Meller
Elder Tschoseck Borba
Felipe Silva Mathes Basso
Glaucea Warmeling Duarte
Greice Lessa
Guilherme Doneda Zanini
Guilherme Valente de Souza
Hermann Joseph Braun
Ismael Dagostin Gomes
Jacira Aparecida de Souza Wagner Zanatta
Jadina de Nez
Janaina Veronezi Aberton
João Fabricio Guimara Somariva
Josué Alberton
Julio Preve Machado
Karla Pickler Cunha
Leonardo de Paula Martins
Lívia Gonçalves da Silva Valente
Lorena Paratella
Lucas Crotti Zanini
Luiza Liene Bressan da Costa
Márcia Raquel Ronconi de Souza
Marlene Zwierewicz
Mauro Maciel Arruda
Miriam Aparecida Silveira Mazzuco
Miryam Cruz Debiasi
Nacim Miguel Francisco Júnior
Pollyana Feldhaus Schlickmann
Richard da Silva
Rodrigo Moraes Kruehl
Rose Maria Adami
Rovânio Bussolo
Solange Vandresen
Vanessa Isabel Cataneo
Vilmar Vandresen
Willian Casagrande Candioto

APRESENTAÇÃO

No dia 23 de setembro de 1974, a Lei Municipal nº 491 criou no município de Orleans (SC) a Fundação Educacional Barriga Verde - Febave, que iniciou suas atividades administrando as escolas municipais e desenvolveu importantes projetos para melhorar a qualidade da educação. No setor educacional, além de atuar com o ensino municipal, criou cursos técnicos de Contabilidade e Secretariado e o Curso Supletivo de I e II Grau, oportunizando a muitas pessoas ampliar sua escolaridade. Implantou também, uma escola de Ensino Básico com projeto pedagógico diferenciado, ainda em funcionamento e atualmente denominada Escola Barriga Verde - EBV, que atende também alunos de outros municípios. Em 1998 iniciou suas atividades na Educação Superior com o curso de Administração de Empresas, possibilitando, posteriormente, a criação do Centro Universitário Barriga Verde - Unibave.

A Febave trouxe para a sua região de inserção mais entusiasmo, pois além de suprir necessidades de educação, cultura e promoção social, também se firmou como uma base de desenvolvimento. A Instituição tem como princípio essencial, demonstrar que a educação é o mais importante produto social que temos para formar uma sociedade com equilíbrio em todos os segmentos.

A exemplo disso, em 2 de dezembro de 2014, o Unibave, por meio da Portaria nº 734, publicada pelo Ministério da Educação - MEC, foi qualificada como Instituição Comunitária de Educação Superior - Ices. Esse reconhecimento valoriza os programas e projetos desenvolvidos pela Instituição, que têm beneficiado diretamente as comunidades dos municípios da sua região de inserção.

Essa conquista vem ao encontro da visão do Unibave, que é ser reconhecida como instituição comunitária de excelência educacional e promotora do desenvolvimento sustentável. Essa visão pode ser percebida nas atividades que o Unibave desenvolve, destacando o 'VII Congresso Internacional de Educação Unibave: o protagonismo de quem se transforma para transformar'.

Nessa edição, o VII Congresso Internacional de Educação Unibave aconteceu juntamente ao VII Seminário de Ensino, Pesquisa e Extensão - Senpex e a II Feira de Tecnologia e Inovação, ampliando possibilidades para a interação com a comunidade e entre diferentes áreas do conhecimento, além da valorização de instituições e profissionais que se transformam para transformar.

Nos anais que ora são apresentados, além das experiências e conhecimentos que foram socializados durante os referidos eventos, ficam também registrados nossos agradecimentos a todos aqueles que, de alguma forma, contribuíram para a realização.

Elcio Willemann
Reitor do Unibave

SUMÁRIO

Área temática:

Estudos e Experiências em Práticas Educativas, Criativas e Inclusivas

A ALIMENTAÇÃO COMO PATRIMÔNIO CULTURAL: EXPERIÊNCIA EDUCATIVA ENTRE MUSEU E ESCOLA (<i>Valdirene Böger Dorigon; Karolinne Paula Tonietto; Edileni Della Justina; Juciéli Mattos; Sandra Frasson Menegasso Mason</i>)	22
A AMBIENTALIZAÇÃO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR: UMA ABORDAGEM NO CURSO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS BACHARELADO DA UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE (UNESC) (<i>Nicolli Domingues Naspolini; Valeska Paulo Fernandes; Miriam da Conceição Martins</i>)	33
A DOCÊNCIA E OS DIFERENTES MODOS DE CONCEBER A FILOSOFIA (<i>Giovani Alberton Ascari; Deise Viviane Coan; Luiza Liene Bressan; Willian Casagrande Candioto; Juliana Natal da Silva</i>)	46
A GESTÃO DO CUIDADO: PROCESSOS PEDAGÓGICOS PENSADOS NUMA PERSPECTIVA PROTETIVA, ÉTICA E ESTÉTICA (<i>Sílvia Cardoso Rocha</i>)	59
A IMPORTÂNCIA DA LITERATURA INFANTIL NO PROCESSO DE ALFABETIZAÇÃO E LETRAMENTO (<i>Rosilane Damazio Cachoeira; Carolina Silva de Oliveira</i>)	71
A PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE EDUCATIVA NA GESTÃO ESCOLAR (<i>Alcionê Damasio Cardoso; Miryan Cruz Debiasi; Marlene Beckauser; Maria Marlene Schillickmann; Juliana Mazon</i>)	83
A PARTICIPAÇÃO DE MULHERES NA ATIVIDADE LEITEIRA: UM ESTUDO NO MUNICÍPIO DE ORLEANS/SC (<i>Vandreça Vigarani Dorregão; Giovana Ilka Jacinto Salvaro</i>)	98
A RELAÇÃO HISTÓRICA ENTRE ESCOLA, EDUCAÇÃO FÍSICA E ESPORTE (<i>Carolina Machado de Oliveira; Júlio César Nasário; Franciane Maria Araldi; Fernando Kissner; Luciano Fonseca de Oliveira</i>)	111
ADAPTAÇÃO NA EDUCAÇÃO INFANTIL (CRECHE 01 a 03 ANOS): REFLEXÕES DE PROFESSORES E PAIS DE UM CENTRO DE EDUCAÇÃO INFANTIL PARTICULAR DE CRICIÚMA-SC (<i>Mirozete Iolanda Volpato Hanoff, Simone das Graças Nogueira Feltrin, Eliane Aparecida Figueiredo Rodrigues</i>)	121
ANÁLISE CRÍTICA TEXTUAL EM DISCIPLINA DO CURSO DE MEDICINA VETERINÁRIA DO UNIBAVE (<i>André Freccia; Fernanda Brunel da Silva; Rosani Hobold; Adriana Zomer de Moraes; Guilherme de Souza Valente</i>)	134
ARTE LITERÁRIA: UMA POSSIBILIDADE DE INTEGRAÇÃO ENTRE A UNIVERSIDADE E A COMUNIDADE (<i>Juliana Natal da Silva; Edina Furlan Rampineli; Vanessa Isabel Cataneo; Viviani Zilli; Richard da Silva</i>)	143
AS DIFERENÇAS CULTURAIS NAS ESCOLAS DO FUTURO: O PARADIGMA DA COMPLEXIDADE COMO POSSIBILIDADE DE ABERTURA (<i>Jonathas Vilas Boas de Sant'Ana; João Henrique Suanno</i>)	153

AVALIAÇÃO DO MODELO DE ACESSIBILIDADE PARA O GINÁSIO MUNICIPAL DA CIDADE DE LAURO MÜLLER (<i>Gabriel Siqueira Sombrio; Júnior Serafim Corrêa; Matheus Pereira; Tatiane Cardoso Velho; Thiago Pottmeier Meurer</i>)	169
AVALIAÇÃO ESCOLAR DE APRENDIZAGEM: IMPORTÂNCIA DE SUA COMPREENSÃO EM ARTICULAÇÃO COM AS CONCEPÇÕES DE EDUCAÇÃO PARA A PRÁTICA PEDAGÓGICA (<i>Isabela Cristina Wessler; Isabela Letícia Alves; Joseane Wanderlind; Mariany Mendes; Miryan Cruz Debiasi</i>)	179
CARACTERIZANDO O SUJEITO SURDO (<i>Alini Mariot</i>)	192
CLUBINHO DE MATEMÁTICA: UM PROJETO DO ENSINO DA MATEMÁTICA QUE TEM O PODER DE ABRIR AS PORTAS (<i>Diana Morona, Maria Albertina Guizzo</i>)	205
CONSTRUÇÃO E APLICAÇÃO DA BOBINA DE TESLA COMO UM INSTRUMENTO DIDÁTICO NO ENSINO DA FÍSICA (<i>Ana Elise Chuch; Bruna Destro Jung; Helliton Silva Machado; Micaella Borgert Miguel; Rosivete Coan Niehues</i>)	219
CONTEXTO ESCOLAR: A APRENDIZAGEM ATRELADA AOS HÁBITOS DE ESTUDO NA EDUCAÇÃO DOS ALUNOS DA PRIMEIRA SÉRIE DO ENSINO MÉDIO (<i>Rosana Bertoncini Quarezemin; Vanessa de Medeiros</i>)	230
DA DOCÊNCIA PARA A GESTÃO: OS DESAFIOS DESSA TRANSPOSIÇÃO (<i>Maria Marlene Schlickmann¹; Alcionê Damasio Cardoso¹; Miryan Cruz Debiasi</i>)	241
DA ECOLOGIA GERAL À ECOLOGIA PROFUNDA: AVANÇOS PARA UM DIÁLOGO DE INTERFACE (<i>Fábio Boeing; Tayse Borghezan Nicoladelli</i>)	255
DA EVASÃO À PERMANÊNCIA NO E DO ENSINO SUPERIOR: ESPRAIANDO A TESSITURA DO PROGRAMA ACOLHER DO UNIBAVE (<i>Marlene Zwierewicz; Vandreça Vigarani Dorregão; Ana Paula Debiasi Meurer; Sônia Lazzaretti Martins; Fernanda Zanette de Oliveira</i>)	267
DESCOMPLICANDO AS EXATAS: AULAS EXPERIMENTAIS COMO MOTIVADORAS NO PROCESSO ENSINO APRENDIZAGEM DAS DISCIPLINAS – MATEMÁTICA, FÍSICA E QUÍMICA (<i>Jaqueline Velho Araújo; Marcilene Alberton dos Santos; Almir Francisco Correa; Vanessa de Medeiros; Rosana Bertoncini Quarenzemin</i>)	278
DESDE OS PRIMÓRDIOS ATÉ HOJE EM DIA (<i>Juliano Carrer</i>)	288
DIFERENTES ABORDAGENS DO ENSINO NA FORMAÇÃO DO PROFESSOR UNIVERSITÁRIO (<i>Daniel Pezente; Janaina Veronezi Alberton; Márlon Domingos; Ricardo Luiz Bittencourt</i>)	297
(ECO) FORMAÇÃO DE PROFESSORES NA EDUCAÇÃO BÁSICA: UMA EXPERIÊNCIA A PARTIR DE PROJETOS CRIATIVOS ECOFORMADORES (<i>Jeane Pitz Pukall; Vera Lúcia de Souza e Silva</i>)	309
EDUCANDO NA ESCOLA CRIATIVA E SUSTENTÁVEL: RELATO DE EXPERIÊNCIAS DE PRÁTICAS EDUCATIVAS ECOFORMADORAS (<i>Jeane Pitz Pukall; Mara Rúbia Bertoldi; Sandra Quarantani; Simone Moritz; Solange Campestrini</i>)	325
EDUCSUL: CONTRIBUIÇÃO DO ENSINO SUPERIOR DO UNIBAVE PARA A AUTOAVALIAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL DO SUL CATARINENSE (<i>João Fabrício Guimarães Somariva; Márcia Bianco; Marlene Zwierewicz</i>)	339

ENCONTROS INTERCULTURAIS: HISTÓRIA REGIONAL E SUAS POSSIBILIDADES PARA EDUCAÇÃO NA DIVERSIDADE (<i>Beatriz D'Agostin Donadel; Ide Maria Salvan Maccari</i>)	352
ENSINO DE HISTÓRIA E EDUCAÇÃO PATRIMONIAL: EXPERIÊNCIAS EM CURSOS DE PEDAGOGIA (<i>Beatriz D'Agostin Donadel; Rafaela Duarte</i>)	368
EXTENSÃO NO CURRÍCULO: ESTRATÉGIAS PARA CURSOS DE GRADUAÇÃO DO IFSC (<i>André Dala Possa</i>)	378
FILOSOFIA COM CRIANÇAS: NOVAS PRÁTICAS, NOVOS OLHARES (<i>Alex Sander da Silva; Aline Costa Rocha; Diandra Zuchinali; Jéferson Luís de Azeredo; Keven Ronsane</i>)	392
FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES: AÇÃO QUE TRANSFORMA E CRIA NOVAS PERSPECTIVAS DO APRENDER E ENSINAR (<i>Maria José da Silva Morais; Maria José de Pinho</i>)	407
FUNDAMENTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS DA EDUCAÇÃO FÍSICA A PARTIR DA PERSPECTIVA CRÍTICO-SUPERADORA (<i>João Fabrício Guimara Somariva; Tânia Mara Cruz</i>)	423
GÊNERO E AGRICULTURA: A (DES)VALORIZAÇÃO DAS ATIVIDADES REALIZADAS POR MULHERES AGRICULTORAS NO PROCESSO DE INTERAÇÃO ENTRE CAMPO/CIDADE (<i>Fabia A. Galvane; Giovana Ilka J. Salvaro</i>)	437
GÊNERO E INFÂNCIA: A CONSTITUIÇÃO DE SUBJETIVIDADES FEMININAS E MASCULINAS NO CONTEXTO ESCOLAR (<i>Vanessa de Medeiros; Richard da Silva</i>)	447
HORTA SUSPensa: POSSIBILIDADES PEDAGÓGICAS POR MEIO DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL PARA ALUNOS DO ENSINO FUNDAMENTAL (<i>Edileni Della Justina; Luiz Coelho; Elaine Burgrever Kuhnen; Rosilane Damazio Cachoeira</i>)	461
INDÍCIOS DE AMBIENTALIZAÇÃO E SUSTENTABILIDADE NA UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE – UNESC (<i>Valeska Paulo Fernandes; Maria Laura Soares Bernardo; Nicolli Domingues Napolini; Miram da Conceição Martins</i>)	470
LITERATURA INFANTIL: IMPORTÂNCIA E PRESSUPOSTOS (<i>Juciani Kuhnen; Letícia Cristina Obertier; Luiza Liene Bressan; Rafaela Monteguti; Giovani Ascari Alberton</i>)	481
METODOLOGIAS DE ANÁLISE DA QUALIDADE DO LEITE: A PREPARAÇÃO DO ALUNO PESQUISADOR (<i>Jaqueline Velho Araújo; Simone Burgrever Schmitz; Thuany Bussolo Burato</i>)	491
MOBILIDADE ACADÊMICA NAS UNIVERSIDADES DE SANTA CATARINA: O ESPAÇO DOS ESTUDANTES DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS (<i>Zeli Felisberto, Januário José Monteiro, Milla Lúcia Ferreira Guimarães, Andréia Cittadin, Dourival Giassi</i>)	499
MOVIMENTOS SOCIAIS, SUJEITOS E PROCESSOS EDUCATIVOS: O ESTADO DA ARTE SOBRE O GT 03 DA ANPED (<i>Caroline Martello; Miriã Machado; Mônica Grando</i>)	513
O ENSINO COMO PRÁTICA EDUCATIVA INOVADORA (<i>Edna Maria Cruz Pinho; Maria José de Pinho</i>)	525

O MUSEU COMO FERRAMENTA DE ENSINO E APRENDIZAGEM NOS PROJETOS DESENVOLVIDOS PELA REDE INTERNACIONAL DE ESCOLAS CRIATIVAS – RIEC BRASIL: UMA PERSPECTIVA DIDÁTICA ECOFORMADORA E TRANSDISCIPLINAR (<i>Silvino Jorge de Assis; Marcia Bianco; Andréa Andrade Alves; Rosani Hobold Duarte</i>)	539
O TRABALHO DE CAMPO COMO INSTRUMENTO NO PROCESSO ENSINO APRENDIZAGEM DO ENSINO FUNDAMENTAL II (<i>Rose Maria Adami; Juliana Debiasi Menegasso; Renata Bussolo Campos; Tayse Borghezani Nicoladelli; Graziela Elias</i>)	553
PEER INSTRUCTION: EXPERIÊNCIA DE ENSINO APRENDIZAGEM NO CURSO DE TECNOLOGIA EM GESTÃO COMERCIAL (<i>Elenice P. Juliani Engel; Almerinda Tereza Bianca Bez Batti Dias</i>)	568
PERFIL DE DESCARTE DE ÓLEO DE COZINHA EM ESCOLAS DA REDE PÚBLICA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO BÁSICA SITUADAS NO MUNICÍPIO DE TUBARÃO, SC (<i>Eduardo Aquini; Isonel Maria Comelli Pavei; Douglas Bardini Silveira</i>)	583
PRÁTICAS PEDAGÓGICAS CRIATIVAS: POSSIBILIDADES E LIMITES (<i>Raquel de Oliveira Costa Pereira Knop</i>)-	593
PRECONCEITO ÉTNICO-RACIAL E DISCRIMINAÇÃO NO CONTEXTO ESCOLAR SOB O PONTO DE VISTA DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA (<i>Maria Marlene Schlickmann</i>)	606
PROJETO “SOB PRESSÃO”: A PRÁTICA DE ATIVIDADES FÍSICAS COMO AGENTE INFLUENCIADOR NO RITMO DAS FUNÇÕES VITAIS (<i>Maria Juliana de Pieri Briguento; Renata Righetto Jung Crocetta; Rosilane Damazio Cachoeira</i>)	617
PROJETO CRIATIVO ECOFORMADOR NA EDUCAÇÃO INFANTIL (<i>Denise Coan Albino; Rosecler Hanoff Damázio</i>)	627
PROJETO CRIATIVO ECORFORMADOR NOS ANOS INICIAIS: UM RELATO DE EXPERIÊNCIA NA ALFABETIZAÇÃO (<i>Eliane de Fátima Prim Santos; Vera Lúcia de Souza e Silva</i>)	637
PROJETO INTEGRADOR COM BASE NA LEI Nº 10.639/03: UMA PROPOSTA INTERDISCIPLINAR DE ATENÇÃO À DIVERSIDADE (<i>Richard da Silva; Vanilda Maria Antunes Berti</i>)	653
PROJETO INTEGRADOR: CRIATIVIDADE NO ENSINO DA TEMÁTICA ÉTNICO-RACIAL (<i>Renata Righetto Jung Crocetta; Marilete Willemann; Jeferson Luiz de Azeredo; Clynton Pizoni; Emanuel Antunes Matias</i>)	667
PROJETO MEMÓRIAS DE UMA BIBLIOTECA: UM RELATO DE EXPERIÊNCIA (<i>Carine Estevam Marcílio Mota; Élia da Silva; Rosa Angela de Oliveira; Idemar Ghizzo</i>)	682
RACISMO, PRECONCEITO E DISCRIMINAÇÃO: HERANÇA HISTÓRICA E CULTURALMENTE CONSTRUÍDA (<i>Marilete Aparecida Willemann; Renata Jung Crocetta; Marcilene Alberton dos Santos; Vandrega Vigarani Dorregão; Silvana Niehues da Silva</i>)	693
RELATO DE EXPERIÊNCIA DA IMPLANTAÇÃO DO RECREIO DIRIGIDO NA ESCOLA BARRIGA VERDE (<i>Renata Righetto Jung Crocetta; Clynton Pizoni; Denise Coan Albino; Rosilane Damazio Cachoeira</i>)	709

REPRESENTAÇÕES GRÁFICAS: UMA ABORDAGEM POR MEIO DAS REPRESENTAÇÕES SEMIÓTICAS (<i>Vanessa Isabel Cataneo; Marleide Coan Cardoso; Bazilio Manoel de Andrade Filho</i>)	721
SEMEANDO O BRILHO DO NATAL: EXPERIÊNCIA EXTENSIONISTA EM UMA INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR COMUNITÁRIA (<i>Vanessa Isabel Cataneo; Elcio Willemann; Edina Furlan Rampineli; Juliana Natal da Silva; Valdirene Böger Dorigon</i>)	735
TENDÊNCIAS PEDAGÓGICAS DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: CARACTERÍSTICAS E IMPLICAÇÕES (<i>Andréa Mateus; Bruna Becker; Bruna Vieira dos Santos; Dheborá Martins; Helen Vargas Bertolino; Milena Perin</i>)	747
TEORIA E PRÁTICA COMO COMPONENTES INDISSOCIÁVEIS: RELATOS DE EXPERIÊNCIA COMO ESTUDANTE DE EDUCAÇÃO FÍSICA (<i>Vanessa da Silva da Silveira; Bruno Dandolini Colombo</i>)	757
TRANSEXUALIDADE E RELAÇÕES DE TRABALHO (<i>Lays Jasper; Letícia Souza; Natália Volpato Hobold; Natanael de Medeiros; Thuane Oenning Kuntz</i>)	769
TRANSTORNO DE DÉFICIT DE ATENÇÃO E HIPERATIVIDADE E O USO DE PSICOTRÓPICOS: SOB A VISÃO DOS PROFESSORES DOS ANOS INICIAIS (<i>Fernanda Regina Crozeta Bussolo; Marlene Beckhauser de Souza; Maria Marlene Schlickmann</i>)	779
UM CURRÍCULO PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR COM BASE NA CONSTRUÇÃO DE COMPETÊNCIAS E HABILIDADES (<i>Maria de Fátima Viegas Josgrilbert; João Henrique Suanno; Sebastião Gabriel Chaves Maia; Alessandra Viegas Josgrilbert</i>)	793
UM ESTUDO SOBRE OS EGRESSOS DO CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS DO CENTRO UNIVERSITÁRIO BARRIGA VERDE DO ANO DE 2011 (<i>Daniela Niehues; Jadina De Nez; Alessandra Knoll; Felipe Basso</i>)	808

**Área temática:
Estudos e Experiências em Saúde**

ABORDAGEM DAS PRINCIPAIS PLANTAS DO GÊNERO MIKANIA QUANTO SUAS CARACTERÍSTICAS FARMACOLÓGICAS (<i>Alice Mariot; Bianca Aparecida Fornasa; Fernando Mateus Scremim; Joice Tavares Carrer</i>)	822
ÁCIDOS GRAXOS TRANS: RELAÇÃO ENTRE O CONSUMO E DOENÇAS CARDIOVASCULARES (<i>Fernando Mateus Scremin; Luiz Fábio Bianco; Fabrício Eládio Felisbino; Candice Steckert da Silva; Raquel Michels Della Giustina</i>)	831
ALTERAÇÕES DO SONO NA TERCEIRA IDADE (<i>Cláudio Sérgio da Costa; Adalberto Alves de Castro; Matheus Leonardo Ghisi De Nez; Priscila da Silva Cunha</i>)	846
ANSIEDADE: UM ESTUDO SOBRE FOBIA SOCIAL (<i>Amanda Kesting; Débora Mendes Corrêa; Kermelin Aparecida Alves; Cláudio Sérgio da Costa; Adalberto Alves de Castro</i>)	856

APROFUNDANDO A PSICOLOGIA SOCIAL COMUNITÁRIA: VIVÊNCIAS NOS CENTROS DE REFERÊNCIA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL – CRAS DE GRAVATAL E ORLEANS SC (<i>Danielle Engels da Silva; Izadora Eger de Moraes; Juliana Cidade Soares; Karine da Silva Holthasen; Rodrigo Moraes Kruehl</i>)	868
AROMATERAPIA: POSSIBILIDADES PARA O TRATAMENTO DA ANSIEDADE (<i>Fernando Mateus Scremin; Morgana Maria Cascaes Montanha; Fabrício Eládio Felisbino; Candice Steckert da Silva; Jéssica Guizoni Felisbino Alves</i>)	880
BOMBEIRO MILITAR: UM ESTUDO SOBRE A REPRESENTAÇÃO SOCIAL DA PROFISSÃO (<i>Yasmin Vicente Rafael; Adriana Zomer de Moraes; Felipe Basso; Pollyana Feldhaus Schlickmann</i>)	894
CONDIÇÕES DE TRABALHO E FATORES OCUPACIONAIS DA EQUIPE DE ENFERMAGEM DA ONCOPEDIATRIA: UM ESTUDO EM UM HOSPITAL DA REGIÃO SUL DE SANTA CATARINA (<i>Morgana da Silva Del Canalle; Kelli Pazeto Della Giustina; Dandara da Silva Walter; Jaqueline Caetano; Morgana Maria Cascaes Montanha</i>)	906
CONHECIMENTO DOS PROFISSIONAIS DE UMA UNIDADE BÁSICA DE SAÚDE DE UM MUNICÍPIO DA REGIÃO SERRANA DE SANTA CATARINA SOBRE AS HEPATITES B E C (<i>Jailson Rodrigues; Leonardo de Paula Martins; Alexandre Piccinini; Ana Paula Bazo</i>)	921
CONTROLE MICROBIOLÓGICO DE PRODUTOS COSMÉTICOS MANIPULADOS POR ALUNOS DO CURSO DE FARMÁCIA DO UNIBAVE (<i>Alexandre Piccinini; Fernando Matheus Scremin; Luiz Fabio Bianco; Cleonice Maria Michelon</i>)	934
CREAS: EFETIVANDO DIREITOS PARA ADOLESCENTES EM CUMPRIMENTO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS (<i>Ingrith Camilo Laurentino; Natália Volpato Hobold; Natanael de Medeiros; Taiana Bernardo Beza; Thuane Oenning Kuntz</i>)	941
EDUCAÇÃO EM SAÚDE NA ATENÇÃO BÁSICA: DIFICULDADES E ESTRATÉGIAS PARA PROMOÇÃO DA SAÚDE DA POPULAÇÃO ASSISTIDA (<i>Lucas Corrêa Preis; Aline Lemos Marciano; Greice Lessa; Jaqueline Caetano; Kassiane Dutra</i>)	954
EDUCAÇÃO EM SAÚDE NA ESCOLA: EXPERIÊNCIA EXITOSA PARA A PRÁTICA PROFISSIONAL EM ENFERMAGEM (<i>Giseli Orben; Kassiane Dutra; Simara Medeiros Martins; Silvia Salvador do Prado; Giseli Boeng Della Giustina</i>)	964
ESQUIZOFRENIA: CARACTERÍSTICAS, INFLUÊNCIA GENÉTICA, ALTERAÇÕES CEREBRAIS E O AUXÍLIO DO CENTRO DE ATENÇÃO PSICOSSOCIAL (CAPS) NO TRATAMENTO DA DOENÇA (<i>Débora Bergmann; Juliana Costa Gomes da Costa; Jenifer Vieira Rodrigues; Cláudio Sérgio da Costa; Adalberto Alves de Castro</i>)	974
FATORES ASSOCIADOS ÀS FALHAS DO TRATAMENTO CONTRA A BACTÉRIA HELICOBACTER PYLORI: UMA REVISÃO DA LITERATURA (<i>Micheli Rodrigues de Souza; Alexandre Piccinini; Luiz Fábio Bianco; Ana Paula Bazo</i>)	983
FATORES DETERMINANTES PARA A DESISTÊNCIA DE JOVENS ATLETAS EM MODALIDADES INDIVIDUAIS DO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA (SC) (<i>Dário Leopoldo dos Santos Neto; João Fabrício Guimara Somariva</i>)	997

HIPOTIREOIDISMO: INTERFERÊNCIAS FARMACOCINÉTICAS DA LEVOTIROXINA E PATOLOGIAS RELACIONADAS (<i>Raquel de Melo Scheid; Charlene Martins; Rick Wilhiam de Camargo; Morgana Maria Cascaes Montanha; Adalberto Alves de Castro</i>)	1008
ÍNDICE DE MORTALIDADE POR CÂNCER DE MAMA EM SANTA CATARINA NO PERÍODO DE 2005-2014 (<i>Karla Pickler Cunha; Lenise de Souza Geremias; Marcela Rohden</i>)	1018
INSATISFAÇÃO SEXUAL NA RELAÇÃO CONJUGAL: UMA ABORDAGEM COGNITIVA COMPORTAMENTAL (<i>Pátia Francly Külkamp da Silva; Rosane Romanha</i>)	1028
LEVANTAMENTO EPIDEMIOLÓGICO DOS MAUS TRATOS CONTRA A CRIANÇA E ADOLESCENTE (<i>Lilian Fabianni Bastos; Alana Patrício Stols Cruzeta; Giseli Orben; Karla Pickler Cunha</i>)	1041
MOTIVOS DE ATRASO NO ESQUEMA VACINAL: UMA PESQUISA DE REVISÃO (<i>Jaqueline Caetano; Kassiane Dutra; Greice Lessa; Aline Lemos Marciano; Lucas Corrêa Preis</i>)	1051
PERFIL EPIDEMIOLÓGICO: ESTUDO DO SUICÍDIO NA REGIÃO CARBONÍFERA CATARINENSE DE 1996 A 2014 (<i>Paloma Bittencourt</i>)	1061
POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO PERMANENTE EM SAÚDE – PNEPS: OS CAMINHOS PARA A IMPLANTAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA (<i>Luciano Silveira Pacheco de Medeiros; Priscyla Waleska Targino de Azevedo Simões; Luciane Bisognin Ceretta; Marco Antônio de Medeiros; Lisiane Tuon</i>)	1071
POSSÍVEIS CAUSAS ENVOLVIDAS NO DESENVOLVIMENTO DO CÂNCER DE MAMA EM UM MUNICÍPIO DO SUL DE SANTA CATARINA (<i>Francieli Canton; Candice Steckert da Silva; Fabrício Eládio Felisbino; Andressa Córneo Gazola</i>)	1082
RISCO OCUPACIONAL DOS QUIMIOTERÁPICOS: A ROTINA DA EQUIPE MULTIPROFISSIONAL DE UM HOSPITAL DA REGIÃO SUL DE SANTA CATARINA (<i>Dandara da Silva Walter; Kelli Pazeto Della Giustina; Sirlí Resin; Morgana da Silva Del Canale; Aline Lemos Marciano</i>)	1096
TAXA DE MORTALIDADE POR INFARTO AGUDO DO MIOCÁRDIO EM SANTA CATARINA NO PERÍODO DE 2005 A 2014 (<i>Lucas Corrêa Preis; Ana Paula Bazo; Giseli Orben; Kelli Pazeto Della Giustina; Greice Lessa</i>)	1110
TRANSEXUALIDADE: UM OLHAR SOBRE SUAS DEFINIÇÕES E A VIOLÊNCIA (<i>Aline Kemper; Gabriela Vidal; Lucas Silva; Miriam Fialho</i>)	1124
UM ESTUDO SOBRE O USO DE SUBSTÂNCIAS PSICOATIVAS POR ACADÊMICOS DE UM CENTRO UNIVERSITÁRIO LOCALIZADO AO SUL DO ESTADO DE SANTA CATARINA (<i>Geison Antunes João; Sirlí Resin; Luciano Corrêa; Karla Pickler Cunha; Rodrigo Moraes Kruehl</i>)	1133

Área temática:
Estudos e Experiências em Administração e Ciências Contábeis

A ATUAÇÃO DE EMPRESAS DA AMUREL NO COMÉRCIO INTERNACIONAL <i>(Luan Philippi Machado, Andreza Baschiroto Soethe; Flávio Schlickmann)</i>	1146
A INFLUÊNCIA DAS VARIÁVEIS MACROECONÔMICAS SOBRE O RETORNO DAS EMPRESAS DE CAPITAL ABERTO: UMA ABORDAGEM SETORIAL <i>(Joana de Aguiar Estevão; Anderson Correa Benfatto; Mônica Da Rosa Mendonça; Thiago Rocha Fabris)</i>	1159
A INFLUÊNCIA DO PLANEJAMENTO FINANCEIRO PARA O CICLO DE VIDA ORGANIZACIONAL: UM ESTUDO DE CASO NO SETOR VAREJISTA <i>(Maria Eirilucia Cruz Macêdo; Maria Socorro Carola do Nascimento)</i>	1173
A PARTICIPAÇÃO DE EXECUTIVAS BRASILEIRAS E MEXICANAS EM NEGÓCIOS INTERNACIONAIS <i>(Manuela Goulart; Julio César Zilli; Adriana Carvalho Pinto Vieira; Michele Domingos Schneider, Débora Volpato)</i>	1188
A PRÁTICA DA RESPONSABILIDADE SOCIAL: UMA PESQUISA REALIZADA NAS INDÚSTRIAS DO MUNICÍPIO DE ORLEANS SC <i>(Maira Fernandes Wiggers; Luiz De Noni; Marcos Volpato Lubave; Rovânio Bussolo; Vilmar Vandressen)</i>	1203
A UTILIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR NO MUNICÍPIO DE LAURO MÜLLER/SC <i>(Paola Freiburger; Silvia Verona Zanol)</i>	1218
ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE VOLKSWAGEN E MARCOPOLO CONFORME RELATÓRIOS GRI <i>(Alessandro Cruzetta; Danilo Barbosa de Arruda; Fabrício Schambeck; Berto Varmeling; Mario Sergio Bortolatto)</i>	1233
ANÁLISE DA IMPLANTAÇÃO DO ESOCIAL EM DUAS EMPRESAS DA CIDADE DE BRAÇO DO NORTE <i>(Hélita Delfino Bredun; Michele Barreto Cattaneo; Pedro Zilli; Regiane Silva; Valdirene Baggio Pereira)</i>	1248
ANÁLISE DOS ESTUDOS EMPÍRICOS SOBRE O PROCESSO DE COMPARTILHAMENTO DO CONHECIMENTO: UM LEVANTAMENTO SOBRE AS MELHORES PRÁTICAS EM ORGANIZAÇÕES <i>(Haniel Joaquim; Thiago Henrique Almino Francisco; Yuri Borba Vefago)</i>	1259
ANÁLISE GERENCIAL NA PRODUÇÃO DE SUÍNOS (UPL) DE UMA PROPRIEDADE RURAL <i>(Solange Fontanella; Miriam Aparecida Silveira Mazzuco; Ismael Mazzuco; Hermann Joseph Braun; José Sadi Borges Junior)</i>	1270
ASPECTOS RELEVANTES DA RESOLUÇÃO DO CFC Nº 1.502/2016, QUE DISPÕE SOBRE O CADASTRO NACIONAL DE PERITOS CONTÁBEIS <i>(Juliano Dela Vedova; Luiz De Noni; Edvania dos Reis Garcia; Fernando Marcos Garcia)</i>	1286
BENEFÍCIOS DO MARKETING PLANEJADO <i>(Bruna Marchetti; Rovânio Bussolo; Karen Q. Cavichioli Homann; Jacira Aparecida de Souza Wagner Zanatta)</i>	1302
CONTROLADORIA E CONTROLES INTERNOS: PESQUISA REALIZADA NAS INDÚSTRIAS DO SEGMENTO DE PLÁSTICO DO MUNICÍPIO DE ORLEANS <i>(Jerusa Redivo Jung; Miriam Aparecida Silveira Mazzuco; Ismael Mazzuco)</i>	1316

CONTROLE DO ESTOQUE DE EQUIPAMENTO DE PROTEÇÃO INDIVIDUAL (Gabriela Longo Silvestre; Rovânio Bussolo; Jean Bussolo Antunes; Andreza Baschiroto Soethe)	1332
CONVERGÊNCIAS ENTRE SUSTENTABILIDADE E RESPONSABILIDADE SOCIAL: UMA ANÁLISE DAS PUBLICAÇÕES BRASILEIRAS EM UMA BASE DE DADOS (Camila Machado Bardini; Mariana Pereira Westrup; Maristela Quartiero De Faveri; Melissa Watanabe)	1345
DESENVOLVIMENTO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO NA EMPRESA: BRASIPLA INDÚSTRIA E COMERCIO LTDA (Mario Sergio Bortolatto; Emerson Luciano; Jennifer Zomer Spindola; Felipe Wanderlind; Murilo Leal)	1360
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO ESTRATÉGIA COMPETITIVA: UM ESTUDO DAS COMPETÊNCIAS ADOTADAS PELA EMPRESA NATURA COSMÉTICOS (Jaqueline Bitencourt Lopes; Ana Paula Silva dos Santos; Cristina Keiko Yamaguchi)	1370
ECONOMIA SOLIDÁRIA E SOCIAL: UMA ARTICULAÇÃO COM O EMPODERAMENTO/EMPOWERMENT (Anderson Correa Benfatto; Ana Paula Silva dos Santos; Karoline Brasil de Oliveira; Cristina Keiko Yamaguchi)	1384
ESTILOS DE LIDERANÇA E SUA INFLUÊNCIA NA CULTURA ORGANIZACIONAL (Viviane Bussolo Mazzuco; Adriana Zomer de Moraes)	1399
ESTUDO DA SATISFAÇÃO DO CLIENTE INTERNO EM UMA EMPRESA DO RAMO PLÁSTICO DO MUNICÍPIO DE ORLEANS/SC (Vanilda Maria Antunes Berti; Fernanda da Silva)	1413
O ESTUDANTE COMO PROTAGONISTA DO PROCESSO DE ENSINO-APRENDIZAGEM NA CONSTRUÇÃO DO PLANO DE NEGÓCIO (Ricardo Pieri; Kátia Aurora Dalla Libera Sorato; Almerinda Tereza Bianca Bez Batti Dias)	1426
O IMPACTO DA APLICAÇÃO DA NOVA LEGISLAÇÃO DO EMPREGADO DOMÉSTICO – UMA PESQUISA COM OS EMPREGADORES E EMPREGADOS DO MUNICÍPIO DE SÃO LUDGERO – SC (Marina Michels; Jádina De Nez; Luiz de Noni; Marcos Volpato Lubave; José Sadi Borges Júnior)	1438
O PROCESSO DE FORNECIMENTO DE INSUMOS INDIRETOS NA CONFECÇÃO: UMA ANÁLISE DESCRITIVA (Bruna Inácio da Rosa; Michele Domingos Schneider; Júlio César Zilli; Adriana Carvalho Pinto Vieira; Débora Volpato)	1451
OS CUSTOS DE PRODUÇÃO CONFORME O SISTEMA DE CUSTEIO ABC: UM ESTUDO DE CASO NUMA EMPRESA FABRICANTE DE MATERIAIS DE LIMPEZA DO SUL DE SC (Elton John de Melo Batista; Jádina De Nez; Luiz De Noni; Marcos Lubave Volpato; Volnei Margotti)	1466
PRODUTOR RURAL: ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE TRIBUTAÇÃO PESSOA FÍSICA E PESSOA JURÍDICA EM DUAS PROPRIEDADES RURAIS DE ORLEANS-SC (Rubia Cancelier Eing; Luiza Leandro da Silva; Alessandra Knoll)	1480
PRÁTICAS DA INICIAÇÃO CIENTÍFICA: A CONSTRUÇÃO DO CONHECIMENTO (Priscila Machado Zanela Luana Figueira Reus; Ana Paula Silva dos Santos; Cristina Keiko Yamaguchi)	1491

PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DA COOPERATIVA PIONEIRA DE ENERGIA NO MUNICÍPIO DE FORQUILHINHA – SC (<i>Ramiris da Rosa Peruchi; Julio César Zilli; Adriana Carvalho Pinto Vieira; Michele Domingos Schneider</i>)	1510
QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL DOCENTE E DESEMPENHO DISCENTE: UM ESTUDO NAS UNIVERSIDADES CATARINENSES QUE OFERTAM GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS (<i>Eduardo T. Castanha; Andréia Cittadin; Dourival Giassi; Januário J. Monteiro; Milla Guimarães</i>)	1525
SISTEMA DE ESCRITURAÇÃO DIGITAL DAS OBRIGAÇÕES FISCAIS, PREVIDENCIÁRIAS E TRABALHISTAS (eSOCIAL): OS DESAFIOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DE ROTINAS DIANTE DA GESTÃO ORGANIZACIONAL (<i>Melissa Chanazis Valentini; Adriana Carvalho Pinto Vireira; Cristina Keiko Yamaguchi</i>)	1540
TERCEIRO SETOR E SERVIÇOS: REDE FEMININA DE COMBATE AO CÂNCER (<i>Adriana Zomer de Moraes; Mirele Cruz Debiasi Périco</i>)	1555
TRANSFORMAR A PERSPECTIVA DE TRABALHO ATRÁVES DO SOCIODRAMA (<i>Lays Jasper; Letícia Souza; Thuane Oenning Kuntz; Alexandra Sombrio Cardoso</i>)	1566
UMA ANÁLISE DOS TRAÇOS DO CONSUMIDOR: OS DESAFIOS SOB A PERSPECTIVA DO COMÉRCIO ELETRÔNICO (<i>Marina de Bettio Topanotti; Thiago Henrique Almino Francisco; Yuri Borba Vefago</i>)	1578

**Área temática:
Estudos e Experiências em Direito**

A ATIVIDADE PROBATÓRIA DO MAGISTRADO NO PROCESSO DE CONHECIMENTO À LUZ DO NOVO CPC (<i>Amanda Santa Helena; Edson Lemos; Fábio Boeing; Pedro Zilli Neto; Márcia Zomer Rossi Mattei</i>)	1594
A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA NO MUNICÍPIO DE BRAÇO DO NORTE/SC (<i>Wilson Schlickmann Junior; Fabrício Trevisol Bordignon</i>)	1609
A RESPONSABILIDADE DOS VEREADORES POR SEUS VOTOS NOS PROJETOS DE LEI (<i>Pedro Antonio Crocetta</i>)	1624
ANÁLISE DAS CONDIÇÕES DA AÇÃO E DOS PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS NO NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL (<i>Edson Lemos; Leziane Santana da Silva; Victor Jorge de Bitencourt; Pedro Zilli Neto; Márcia Zomer Rossi Mattei</i>)	1635
CONCILIAÇÃO, MEDIAÇÃO E ARBITRAGEM: EQUIVALENTES JURISDICIONAIS SISTÊMICOS PARA A JUSTIÇA E CELERIDADE PROCESSUAL (<i>Fábio Boeing; Edson Lemos; Maria Helena Backes</i>)	1645
CONSELHO TUTELAR: ATUAÇÃO DO ÓRGÃO E NÍVEL DE CONHECIMENTO DA POPULAÇÃO DE LAURO MÜLLER – SC (<i>Lais Zanini Lopes; Michele Barreto Cattaneo</i>)	1660
DEMOCRACIA E POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA INTER-RELAÇÃO IMPORTANTE PARA A CONCRETIZAÇÃO DA CIDADE E LEGITIMIDADE POLÍTICA (<i>Alexandre de Almeida Turela; Diogo Lentz Meller</i>)	1670

- DEMOCRACIA EM XEQUE: A ESCOLA SABE DO QUE ESTÁ FALANDO? (*Elielton dos Santos Gonçalves; Wanderson Maurício Aguiar da Silva; William Kennedy do Amaral Souza*) 1686
- DIREITOS FUNDAMENTAIS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES E POLÍTICAS PÚBLICAS: A EXTRAFISCALIDADE COMO MEIO DE CAPTAÇÃO DE RECURSOS PARA O FUNDO DA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA (*Diogo Lentz Meller; Alexandre de Almeida Turela*) 1698
- EDUCAÇÃO PARA A IGUALDADE DESDE UMA PERSPECTIVA DE GÊNERO NO ENSINO JURÍDICO (*Luiza Simões Cozer*) 1713
- EXPLORAÇÃO DE CARVÃO MINERAL A CÉU ABERTO NA REGIÃO DE SANTANA/ URUSSANGA/SC: A NÃO RECUPERAÇÃO DAS ÁREAS DEGRADADAS (*Mariane Albino; Fabricio Trevisol Bordignon; Fernando Pavei; Michele Barreto Cattaneo; Ramirez Zomer*) 1725
- IMPORTÂNCIA DAS ENTIDADES SOCIAIS PARA A INTEGRAÇÃO DOS IMIGRANTES HAITIANOS E AFRICANOS NO MUNICÍPIO DE ORLEANS/SC (*Patrício Raduvanski Torres; Joélia Walter Sizenando Balthazar*) 1741
- INSTITUIÇÕES COMUNITÁRIAS DE ENSINO SUPERIOR: UMA DISCUSSÃO SOBRE A NATUREZA JURÍDICA (*Marlene Alberton Monteguti; Vilmar Vandresen; William Casagrande Candiotto*) 1753
- PERÍCIA AMBIENTAL: ANÁLISES QUÍMICAS APLICADAS NA BARRAGEM DA SAMARCO (*Daniely Gonçalves; Fernando Scremin; Jéssica de Oliveira; Maiane Virgínio; Almir Corrêa*) 1766
- POR UMA NARRATIVA DESCONTÍNUA DA DEMOCRACIA: POSSIBILIDADES DE RESSIGNIFICAÇÃO ATRAVÉS DE UMA CRÍTICA AO MODELO LIBERAL REPRESENTATIVO (*Diogo Lentz Meller*) 1777
- RESPONSABILIDADE CIVIL DOS PAIS COM SEUS FILHOS: UMA REFLEXÃO NO ÂMBITO EDUCACIONAL DO MUNICÍPIO DE SÃO LUDGERO/SC (*Flávia Raldi Werncke; Márcia Zomer Rossi Mattei; Regiane Viana da Silva*) 1793

Área temática:

Estudos e Experiências em Tecnologia e Informação

- A INDÚSTRIA TÊXTIL ALÉM DO VESTUÁRIO (*Fabiana Sartori Magagnin; Jaqueline Velho Araújo*) 1810
- ACESSIBILIDADE DA PREFEITURA MUNICIPAL, DA CÂMARA DE VEREADORES E DA SAMAE ETA/ETE DE UM MUNICÍPIO DE PEQUENO PORTE DO SUL DE SANTA CATARINA (*Bianca Ballmann; Bruna Bett de Carvalho; Thalía Serafim Corrêa; Glauce Warmeling Duarte; Camila Lopes Eckert*) 1827
- ANÁLISE PREDITIVA UTILIZANDO MINERAÇÃO DE DADOS EM UMA EMPRESA DO RAMO DE ALIMENTOS (*Raphael Fuchter; Wesley Fuchter; Rudiney Marcos Herdt; Max Pereira; Alessandro Zanini*) 1837

- APLICATIVO ANDROID PARA AUXILIAR NA GESTÃO DE INSTALAÇÃO E MANUTENÇÃO DE INTERNET VIA RÁDIO (*Alencar Heidemann; Marcelo de Moraes Schambeck; Nacim Miguel Francisco Júnior; Richard da Silva*) 1848
- BIOMONITORAMENTO DO AR COM O BIOINDICADOR CORAÇÃO ROXO (*Tradescantia pallida* (Rose) D.R. Hunt) NO MUNICÍPIO DE MORRO DA FUMAÇA, SANTA CATARINA, BRASIL (*Julio Becker Pavani; Kristian Madeira; Miriam da Conceição Martins*) 1863
- BOBINA DE TESLA: A EFICIÊNCIA DA ENERGIA SEM FIO (*Ana Paula Cipriano; Nathalia Policarpo; Anderson Volpato Alves*) 1878
- DIAGNÓSTICO DAS CONDIÇÕES DE ACESSIBILIDADE DAS RUAS DO ENTORNO DA IGREJA MATRIZ DO MUNICÍPIO DE BRAÇO DO NORTE (*Bruna Hilário Espindola; Caroline Schlickmann; Cíntia Rodrigues Madalena; Gabriel Siqueira Sombrio; Moniky Ignêz de Bona Soares*) 1888
- DIRETRIZES PARA IMPLANTAÇÃO DA SEPARAÇÃO E COLETA SELETIVA DE RESÍDUOS SÓLIDOS NO UNIBAVE, CAMPUS ORLEANS, SC (*Hélder Righetto Jung; James Polz; Marcia Raquel Ronconi de Souza; Mauro Zavarize; Renata Righetto Jung Crocetta*) 1899
- ENERGIA GEOTÉRMICA: APLICAÇÕES NO BRASIL (*Elaine Oliveira Brizola Silva; Solange Vandresen*) 1910
- ESTIMATIVA DA VAZÃO PARA FUTURA INSTALAÇÃO DE UM SISTEMA DE DRENAGEM NA RUA DE ACESSO AO BLOCO F, DO CENTRO UNIVERSITÁRIO BARRIGA VERDE – UNIBAVE, EM ORLEANS/SC (*Gabriela Pereira; Bruno de Pellegrin Coan; Antônio de Luca; Odir Coan*) 1919
- ESTUDO DA REUTILIZAÇÃO DO RESÍDUO DE POLIMENTO DE PORCELANATO: UMA BREVE REVISÃO (*Dailson Renato Umbelino; Daniel Magagnin; Josué Alberton; Karina Donadel Carvalho; Silvia Maria Martelli*) 1934
- ESTUDO DA UTILIZAÇÃO DE AGREGADOS DE BORRACHA E POLIMENTO DE PORCELANATO PARA CONFECÇÃO DE BLOCOS DE PAVIMENTOS (*Carolina Bittencourt; Daiane Ascari; Filipe Rossi; Glaucea Warmeling Duarte; Josué Alberton*) 1949
- FAZIO - PROTÓTIPO DE GERENCIAMENTO FINANCEIRO PARA O CLUBE DE MÃES DO MUNICÍPIO DE SÃO LUDGERO (*Lucas Guilherme Burato da Silva; Roberval Silva Bett; Nacim Miguel Francisco Júnior; Johnny Pereira*) 1960
- GESTÃO DE CUSTOS E A MÁ QUALIDADE NA ELABORAÇÃO DE ORÇAMENTOS EM OBRAS DE CONSTRUÇÃO DE EDIFÍCIOS: O CASO DE UMA CONSTRUTORA COM CINCO ANOS NO MERCADO DO SUL DO ESTADO DE SANTA CATARINA (*Júlio Preve Machado; Camila Lopes Eckert; Claudio da Silva; Gabriel Siqueira Sombrio; Odir Coan*) 1974
- ISO 14000: CONSIDERAÇÕES ACERCA DE SEU PANORAMA BRASILEIRO, BENEFÍCIOS E CRÍTICAS ENFRENTADAS DIANTE DE SUA IMPLANTAÇÃO (*Fabiana Sartori Magagnin; Macson Rodrigues*) 1986

O CENÁRIO DA ESCOLARIDADE E DA QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL DOS TRABALHADORES DA CONSTRUÇÃO CIVIL: ESTUDO DE CASO EM FLORIANÓPOLIS/SC (<i>Maria Luiza Tremel de Faria; Leticia Mattana; Lisiane Ilha Librelotto; João Carlos Souza</i>)	1997
PL CONSULTA: CONSULTA AO PLANO DE ENSINO (<i>Diego Bianco Boger; Marcelo de Moraes Schambeck; Nacim Miguel Francisco Júnior</i>)	2011
PROBLEMAS NA QUALIDADE DA ÁGUA ENGARRAFADA (<i>Larissa Miranda; Luana Furlan Orbem; Milene Marques Da Corejo; Taynara França Silvério; Luciano Giassi</i>)	2022
PRODUÇÃO DE ESTOPA: OPORTUNIDADE DE RECICLAGEM DE RESÍDUO TÊXTIL (<i>Cleber Zomer; Dimas Ailton Rocha; Glaucea Warmeling Duarte; Josué Alberton; Solange Vandresen</i>)	2033
PROTÓTIPO PARA ADMINISTRAÇÃO DE IGREJAS (<i>Lemuel Pereira; Nacim Miguel Francisco Junior; Richard da Silva; Ricardo Alexandre Vargas Barbosa</i>)	2047
TALHA EXPONENCIAL: IMPORTÂNCIA E CONSTRUÇÃO COMO PROJETO INTEGRADOR NAS DISCIPLINAS BÁSICAS DE ENGENHARIA (<i>Bruno Bibiano; Leonardo Moraes; Marcos Crotti Zanini; Lucas Crotti Zanini; Rosivete Coan Niehues</i>)	2060
TRATAMENTO TÉRMICO DE METAIS E METALOGRAFIA: AULA PRÁTICA COMO INSTRUMENTO DE APRENDIZAGEM (<i>Cristina Loch Stopasolli; Jardel Kestring; Hilar Heidmann Michels; Almir Francisco Corrêa; Lucas Crotti Zanini</i>)	2070

Área temática:

Estudos e Experiências em Ciências Agroveterinárias

ADUBAÇÃO NITROGENADA EM PASTAGENS: A IMPORTÂNCIA PARA O AUMENTO DA PRODUÇÃO DE FORRAGEM (<i>Marcelo Suzuki Calixto</i>)	2082
ANALGESIA MULTIMODAL EM CIRURGIA DE AMPUTAÇÃO DE MEMBRO TORÁCICO POR MASTOCITOMA – RELATO DE CASO (<i>Luara da Rosa; Carla Dezan de Lorenzi Cancelier; Karen Suzane Fuchs; Laura Vieira Tonon</i>)	2093
ANÁLISE TÉCNICA AMBIENTAL DAS CONDIÇÕES PARA IMPLANTAÇÃO DE UMA EMPRESA DE REAPROVEITAMENTO DE PNEUS USADOS NO MUNICÍPIO DE ORLEANS, SC (<i>Juliana Cardoso Hoffmann; Marcia Raquel Ronconi de Souza; Elder Tschoseck Borba; James Polz; Claudio Silva</i>)	2106
AVALIAÇÃO DA SATISFAÇÃO DOS ASSOCIADOS EM RELAÇÃO AOS PRODUTOS E SERVIÇOS PRESTADOS PELO POSTO DE ATENDIMENTO DA COOPERATIVA CRESOL NO MUNICÍPIO DE LAURO MÜLLER (SC) (<i>Eduardo Gonzaga Bett; Luiz Osvaldo Coelho; Teresinha Baldo Volpato; Eduardo do Nascimento Aquini; Andréa Andrade Alves</i>)	2119
AVALIAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO DE ESPÉCIES FLORESTAIS EXÓTICAS EM ÁREA DEGRADADA PELA MINERAÇÃO DE CARVÃO A CÉU ABERTO (<i>Eduardo Gonzaga Bett; James Alexandre Polz; Marcia Raquel Ronconi de Souza; Elder Tschoseck Borba; Mauro Zavarize</i>)	2130

- AVALIAÇÃO DO NÍVEL DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL DA AGRICULTURA FAMILIAR NO MUNICÍPIO DE CERRO LARGO/RS (*Gilmar Luiz Mumbach; Ari Sothe; Marcos José Hensel; Camila Adaime Gabriel; Verner Lauxen*) 2140
- AVALIAÇÃO MICROBIOLÓGICA E FÍSICO-QUÍMICA DA CARNE MOÍDA RELACIONADA À VALIDADE (*Maria Luciola Colombi da Silveira; Samara Paula Mattiello; Diego Heinzen; Ana Isabel Pereira Cardoso*) 2151
- BOAS PRÁTICAS DE FABRICAÇÃO: IMPLEMENTAÇÃO EM ENTREPÓSITO E AÇOUGUE TIPO B DE UM SUPERMERCADO (*Ana Cláudia Pereira Cardoso; Andressa Steffen Barbosa; Ana Isabel Pereira Cardoso*) 2164
- CANDIDÍASE EM ESPÉCIME DE CALOPSITA (NYMPHICUS HOLLANDICUS) – RELATO DE CASO (*Laura Tonon; Livia Gonçalves da Silva Valente; Vitória Vargas; Larissa Américo; Carla Cancellier*) 2173
- CONSERVAÇÃO DE ALIMENTOS POR MEIO DO MÉTODO DE IRRADIAÇÃO: UMA ÊNFASE NA PRESERVAÇÃO DE FRUTAS E LEGUMES (*Jennifer Zomer Spindola; Mateus Godinho; Matusalem Fornasa Demetrio; Rafael Mello Cardoso; Luciano Giassi*) 2182
- CORREÇÃO DA ACIDEZ E DISPONIBILIDADE DE NUTRIENTES NO SOLO EM FUNÇÃO DA APLICAÇÃO DE RESÍDUO ALCALINO DA INDÚSTRIA DE PAPEL E CELULOSE (*Letícia Moro; Marcia Aparecida Simonete; Maria Tereza Warmling; Patrícia da Silva Paulino; Maria Izabel Warmling*) 2192
- DESEMPENHO DE FORRAGEIRAS DE INVERNO SOB DOIS NÍVEIS DE LUMINOSIDADE EM SISTEMA SILVIPASTORIL (*Luiz Henrique Roecker; Janaina Veronezi Alberton; Guilherme Doneda Zanini; Taís Michelin Maciel*) 2203
- DRENAGEM ÁCIDA DE MINERAÇÃO DO CARVÃO NA BACIA CARBONÍFERA DO ESTADO DE SANTA CATARINA E SEUS EFEITOS EM PEIXES (*Eduardo do Nascimento Aquini; José Eduardo Amaral; Luiz Oswaldo Coelho; Douglas Bardini Silveira; Jonis Baesso Ghizzo*) 2214
- EFEITO DE DOSES DE CALCÁRIO E GESSO EM ATRIBUTOS QUÍMICOS DE SOLO CULTIVADO COM *Eucalyptus dunnii* (*Camila Adaime Gabriel; Marcia Aparecida Simonete; Letícia Moro; Priscylla Pflieger; Gilmar Luiz Mumbach*) 2226
- ESTUDO DA PLURIATIVIDADE NA AGRICULTURA FAMILIAR EM LAURO MULLER – SC (*Teresinha Baldo Volpato; Morgana de Souza Elias; Guilherme Doneda Zanini; Andréa Andrade Alves; Eduardo Bett*) 2235
- FITOTERAPIA: SUSTENTABILIDADE NO CONTROLE DE ECTOPARASITAS NA BOVINOCULTURA (*Henrique Lima dos Santos*) 2245
- HIPERPLASIA FIBROADENOMATOSA DOS FELINOS: RELATO DE CASO (*Daniel S. L. Bernardes; Denise R. Gastaldon; Vitória C. Vargas; Laura Vieira Tonon; Livia Gonçalves da Silva Valente*) 2257
- LISTERIOSE EM OVINOS: OCORRÊNCIA DE 11 SURTOS NA REGIÃO DA SERRA CATARINENSE (*Camila Zomer Spindola; Carla Dezan de Lorenzi Cancellier; Elizabeth Baggio Batista; Thierry Grima de Cristo; Luara da Rosa*) 2266

-
- PESQUISA DA LEISHMANIOSE EM CÃES NOS MUNICÍPIOS DE SÃO FRANCISCO DO SUL E JOINVILLE, SC (*Elizabeth Baggio Batista; Camila Zomer; Thierry Cristo Grima; Flávia Henrique; Deolinda Maria Vieira Filha Carneiro*) 2277
- RESÍDUOS DE CAMA AVIÁRIA: DISPONIBILIDADE DE NUTRIENTES E VIABILIDADE PARA O CULTIVO DE MILHO E SOJA (*Gilmar Luiz Mumbach; Luciano Colpo Gatiboni; Carlos Augusto Augustin; Guilherme Kender Drose Meyer; Jaíne Naiara Bonin*) 2286
- TUMORES CARDÍACOS PRIMÁRIOS E METASTÁTICOS EM CÃES E GATOS: ESTUDO RETROSPECTIVO (2011-2015) (*Thierry Grima de Cristo; Camila Zomer Spindola; Elizabeth Baggio Batista; Claudia Martins Galindo; Renato Silva de Sousa*) 2297
- USO DO ANTI-INFLAMATÓRIO MELOXICAM NA CLÍNICA DE EQUINOS (*Guilherme Valente de Souza; Israel Ricardo; Gabriel Pereira Berti; Fernanda Carlini Cunha dos Santos; Murilo Farias Rodrigues*) 2310

**ÁREA TEMÁTICA:
ESTUDOS E EXPERIÊNCIAS EM DIREITO**

A ATIVIDADE PROBATÓRIA DO MAGISTRADO NO PROCESSO DE CONHECIMENTO À LUZ DO NOVO CPC

Ensino Jurídico e Cidadania

**Amanda Santa Helena¹; Edson Lemos¹; Fábio Boeing¹; Pedro Zilli Neto¹;
Márcia Zomer Rossi Mattei¹**

¹ Centro Universitário Barriga Verde - UNIBAVE

Resumo: O presente artigo tem como objetivo analisar a atividade probatória do magistrado dentro do processo na ótica do novo CPC. Busca-se esclarecer os pontos controvertidos acerca da atividade probatória do magistrado, analisando se há uma deturpação da sua imparcialidade ou se é mais um dos garantidores do devido processo legal, partindo-se de uma pesquisa bibliográfica com uma análise crítica e reflexiva, com uma abordagem sistêmica do Direito como forma de efetividade do processo civil e uma interpretação e aplicação mais coesa da norma processual para se buscar o fim por ela pretendido, ou seja, a justiça.

Palavras-chave: Atividade probatória. Magistrado. Novo CPC. Ônus probatório. Visão sistêmica.

Introdução

O presente artigo científico destina-se a analisar a atividade probatória do juiz no processo de conhecimento à luz do novo CPC, analisando-se assim, o aparato legal sobre a capacidade e possibilidade que o juiz possui de buscar as provas para seu convencimento acerca do caso concreto, visando encontrar a verdade que mais se aproxima da verdade real e assim, justa para o caso analisado.

Todo processo deve ser guiado pelo devido processo legal, bem como pelos princípios norteadores de um processo justo. O princípio do devido processo legal traz uma série de outros subprincípios como o contraditório e ampla defesa, uma das formas de se garantir os dois subprincípios mencionados é através da produção de provas.

Durante o presente artigo irá ser abordado a importância das provas dentro do processo civil, mais especificamente no processo de conhecimento, bem como a quem incube o seu ônus. Por fim será analisado a atividade

probatória do magistrado, fato que causa controversa dentro da doutrina, com pensamentos contrários e a favor do tema.

Busca-se esclarecer os possíveis desencontros nos pensamentos diversos acerca da atividade probatória do juiz, dentre eles está a possibilidade da perda da imparcialidade do magistrado.

Por fim, mostra-se latente e necessária se debruçar sobre o entendimento do império rígido do dispositivo que vige no direito brasileiro, no que tange a interpretação das normas e da necessidade de desmistificar alguns conceitos que nos levam muitas vezes a aplicar a norma numa visão individualizada, passando-se a compreender o ordenamento jurídico como um todo, mudando-se assim, para uma visão sistêmica do Direito.

Procedimentos Metodológicos

O Método utilizado na fase de Investigação foi o dedutivo, sendo que a técnica de pesquisa se deu através da coleta de dados, tendo como procedimento técnico a pesquisa bibliográfica como meio norteador para a sua produção.

A prova no processo civil.

O direito a prova emerge do devido processo legal, isto, porque o referido princípio garante a todos o contraditório e ampla defesa. Os dois subprincípios referidos de nada teriam serventia se o ato de provar não fosse garantido.

Sem a garantia da prova, anula-se a garantia dos próprios direitos, já que “todo direito resulta de norma e fato”. Portanto, sendo a existência ou o modo de ser do fato (origem do direito controvertido) posto em dúvida, não há como se possa fazer valer o direito sem a produção de prova.

[...]

Ainda que a Constituição não lhe faça referência expressa, o direito à prova ocupa, reconhecidamente, posição de extrema relevância no sistema processual, pois, “sem ele, as garantias da ação e da defesa careceriam de conteúdo substancial; afinal impedir que a parte tivesse direito à prova significaria privá-la dos meios legítimos de acesso à ordem jurídica justa, a serviço da qual o processo deve estar constitucionalmente predisposto. (THEODORO, 2015.)

É cediço que o magistrado ao dar o provimento jurisdicional e cumprir com sua função de tutor da justiça necessita analisar a veracidade dos fatos. Logo, percebe-se que a prova dentro de uma lide é fundamental.

Segundo Morelli a prova seria:

[...] o meio pelo qual se procura demonstrar que certos fatos, expostos no processo, ocorreram conforme o descrito. Desta forma, ao julgar o mérito de determinada ação, o juiz examina o aspecto legal, ou seja, o direito e o aspecto fático. Assim, a interpretação do direito somente é possível mediante análise de uma situação fática trazida ao conhecimento do juiz, ficando as partes sujeitas a demonstrar que se encontram em uma posição que permite a aplicação de uma determinada norma, ou seja, autor e réu é que produzem as provas de suas alegações (MORELLI, 2003).

Desta forma, pode-se dizer que a prova tem a finalidade de formar o convencimento do magistrado, sendo ele o destinatário da prova.

Embora se tenha afirmações que a prova não versa sobre fatos, mas sobre as alegações feitas pelas partes, as afirmações seriam fatos do qual se extrai a pretensão colocada em juízo, onde provar a alegação consiste justamente em demonstrar a ocorrência de tais fatos (THEODORO, 2015).

Neste sentido é que o Código de Processo Civil permite as partes utilizarem-se de todos os meios legais de prova, bem como aqueles moralmente legítimos (art. 369 do CPC/2015).

Analisando-se sobre o prisma que o objeto da prova é motivar eficazmente a convicção do juiz, na busca de uma tutela jurisdicional mais justa, constata-se que o novo Código de Processo Civil não poderia ter regrado tal capítulo de melhor maneira.

Ressalta-se que, como muito bem discorrido por Humberto Theodoro Júnior:

Embora a verdade real, em sua substância absoluta, seja um ideal inatingível pelo conhecimento limitado do homem, o compromisso com sua ampla busca é o farol que, no processo, estimula a superação das deficiências do sistema procedimental. E é, com o espírito de servir à causa da verdade, que o juiz contemporâneo assumiu o comando oficial do processo integrado nas garantias fundamentais do Estado Democrático e Social de Direito. Ainda que se admita não ser a verdade real o objetivo específico do processo, também não se pode negar que “a concepção de verdade constitui um critério

de uma decisão justa sobre o conflito, pois nenhuma decisão pode ser considerada justa se fundada na determinação e na identificação errada da situação da vida, ou por outras palavras, se fundada na determinação e na identificação equivocada dos acontecimentos, fatos, provas, versões ou asserções” (THEODORO, 2015).

Desta forma, a prova teria dois sentidos, um objetivo (o instrumento hábil para mostrar a existência do fato, como as testemunhas por exemplo) e outro subjetivo (seria a certeza originada da produção do instrumento probatório. “Aparece a prova, assim, como convicção formada no espírito do julgador em torno do fato demonstrado” (THEODORO, 2015).

A prova não seria somente um fato processual, mas todo e qualquer indução correta e lógica da existência do fato a ser provado, isto está bem definido no art. 374, do CPC, onde diz que há fatos que independem de prova devido a sua notoriedade, os confessos, os incontroversos e aqueles em que há presunção legal de existência e veracidade.

Os fatos notórios são aqueles que são de conhecimento onde o processo tramita, não havendo uma necessidade de conhecimento nacional ou regional, sendo de conhecimento daquela territorialidade já é o suficiente.

A desnecessidade de provar os fatos afirmados por uma parte e confessados pela adversa é bem exemplificado por Oliveira ainda na êxige do Código de Processo Civil de 1973:

[...] o fato de que não há a necessidade de se provarem os fatos que não foram controvertidos. Esse dispositivo faz menção ao fato de que a confissão expressa pela parte, ou a ficta, que decorre da revelia ou do descumprimento do ônus da impugnação especificada dos fatos, conforme o artigo 302 do CPC, quando produzirem efeitos. O fato incontroverso não é objeto de prova, porque prová-lo seria inutilidade e pura perda de tempo, em contraposição à celeridade processual que é buscada como ideal do processo moderno (OLIVEIRA, 2011).

Os fatos em cujo favor milita a presunção legal de existência ou veracidade é descrito por Oliveira nos seguintes termos:

Há casos em que o legislador faz presumir, de maneira absoluta ou relativa, a veracidade de determinados fatos. A presunção relativa, *juris tantum*, é aquela que admite prova em contrário, e a absoluta, *juris et de jure*, não. As presunções podem ser estabelecidas pelo próprio legislador, como as que decorrem da

revelia. São as chamadas presunções legais. Mas podem, ainda, decorrer da observação do ocorre de maneira comum, como as presunções de culpa que se supõe quando alguém no trânsito, colide na traseira de outro veículo que segue a frente. É a chamada presunção simples ou *hominis*. É importante ressaltar que as provas não se confundem com os indícios, que são sinais indicativos da existência ou veracidade de um fato, mas que, por si só, seriam insuficientes para prová-lo. A soma de vários indícios, ou a sua análise em conjunto com as demais circunstâncias, podem levar à prova do fato (OLIVEIRA, 2011).

O Código de Processo Civil incube à parte autora o ônus probatório acerca do fato que constitui o seu direito, enquanto à parte ré o ônus de provar qualquer fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor.

Perante esta regra de distribuição, cada uma das partes já tem conhecimento prévio de qual espécie de fato terá o encargo de provar. No entanto, o NCPC acrescenta nova regra, e a distribuição do ônus deixa de ser estática, na medida em que o §1º do artigo 373 abre a possibilidade de aplicação da teoria da distribuição dinâmica do ônus da prova pelo Juiz no caso concreto. Por meio desta teoria pode o Juiz, desde que de forma justificada, (re)distribuir o ônus da prova entre os integrantes da relação processual caso entenda existir dificuldade excessiva para determinada parte (aquela que possui originalmente o encargo de produzir a prova), e, de outro lado, verifique maior facilidade da parte adversa em fazê-lo. Isto é, nem sempre será exigido do autor que prove os fatos que alega ou que o réu faça prova contrária de tais fatos, podendo haver situações específicas em que o Juiz aplicará a distribuição dinâmica do ônus probatório buscando obter a prova ao menor custo (ônus) e visando a melhor solução para o processo (FERRARA; LEÃO, 2016).

Essa inovação do novo Código de Processo Civil é louvável, pois auxilia a correção de eventuais injustiças com relação a matéria de ônus probatório. Refletindo-se que muitas vezes a parte autora é parca em conhecimentos e recursos para comprovar a existência de um dano, por exemplo, sendo a parte ré muito mais competente para auxiliar a busca da veracidade dos fatos, a possibilidade de redistribuição do ônus probatório é medida que se impõe.

Quando se fala em ônus da prova ou inversão do ônus da prova, deve-se entender as teorias acerca dos referidos institutos para compreender para onde caminhamos no novo CPC.

Chiovenda (1965 *apud* BUZAID, 1992, p. 72), reconhece que o ônus da prova é dividido pelo autor e pelo requerido, onde o autor deve provar os fatos

constitutivos do seu direito, enquanto o requerido, os fatos impeditivos desse direito.

Por sua vez, Carnelutti (1915 *apud* RANGEL, 2000, p. 143-144), entende que o interesse na prova possui caráter bilateral, que se refere à estrutura dialética do processo, onde as partes se empenham em produzir provas e contraprovas.

Assim, observa que as teorias citadas se contrapõem, pois enquanto a primeira tem sua concepção fundada num critério de oportunidade, ou seja, unilateral, pois há o interesse em afirmar os fatos, a segunda teoria, funda-se no interesse em provar os fatos.

Por sua vez, Rangel (2000, p. 426), defende que o critério do ônus da prova é mais complexo, pois “existe uma sintonia completa entre o ônus do pedido, o ônus da afirmação e o ônus da prova”.

Em contraposto a essas teorias, onde há uma visão da relação jurídica num enfoque abstrato, tem-se que Micheli (1970 *apud* BUZAID, 2000, p. 75-76), afirma ser a posição real das partes relativamente ao efeito jurídico que se pretende conseguir um critério para definir o ônus da prova.

Os requisitos necessários para o deferimento da redistribuição do ônus probatório são a peculiaridade da causa, que se relacionada com a impossibilidade ou dificuldade extrema em se cumprir o ônus probatório e a maior facilidade de uma ou outra parte para obter a prova do fato contrário.

Portanto, a redistribuição poderá ser autorizada, em decisão devidamente fundamentada, quando verificada uma singularidade na causa que não permite o cumprimento da distribuição tradicional do ônus probatório, ou seja, nada menos do que uma situação em que uma parte se mostra vulnerável em relação à comprovação daquele fato perante a outra. Além disso, como mencionado acima, também poderá ser redistribuído o ônus da prova quando há maior facilidade de uma parte produzir tal prova em relação à outra. Apesar do NCPC não prever expressamente, assim como em outras passagens do Código, a parte interessada certamente poderá requerer ao Juiz a aplicação do instituto sempre que se achar impedida ou em excessiva dificuldade de produzir uma prova que lhe incumbia, pleiteando, de forma fundamentada, a inversão do ônus. Ultrapassados os requisitos da teoria das cargas dinâmicas da prova, há de se observar também as condições para que ela seja aplicada e o momento processual adequado para esta redistribuição do ônus que, segundo o art. 357, III do NCPC, é no saneamento do processo (FERRARA; LEÃO, 2016).

A alternativa de redistribuição do ônus probatório participa do novo contexto trazido pelo novo Código de Processo Civil, onde a flexibilização do processo pode ocorrer diante da vontade e necessidade das partes.

Conforme a teoria luhmanniana citado por André-Jean Arnaud e Dalmir Lopes Jr., a sociedade é um sistema social que se auto reproduz por comunicações, onde existem subsistemas sociais tais como o jurídico, o econômico, o político, o religioso, o artístico e o científico. A função principal dos sistemas sociais é a de reduzir a complexidade do mundo de tal maneira que ela possa ser entendida pelas pessoas ou sistemas psíquicos (ARNAUD; LOPES JR, 2004, p. 09).

Neste aspecto, compartilhando da ideia de Luhmann, podemos perceber que a leitura que devemos fazer da norma processual é a partir do pensamento sistêmico, na medida em que se dá mais importância ao funcionalismo do que ao estruturalismo, atribuindo-se assim, uma função específica e funcional ao direito processual.

Esta adaptação do procedimento e da relação processual no novo CPC tem como arcabouço a leitura sistêmica dada pelos legisladores ao novo ordenamento jurídico processual, vez que não se pode fazer a leitura isolado das normas processuais.

Fato este percebido em alguns dispositivos do novo código processual, como exemplo: a convenção processual prevista no art. 190; o calendário para a prática dos atos processuais no art. 190; a possibilidade de dilação dos prazos processuais e alteração da ordem de produção dos meios de provas, adequando-os conforme as necessidades do caso de modo a conferir maior efetividade à tutela jurisdicional, conforme previsto no art. 139, inc. VI e a teoria da distribuição dinâmica do ônus da prova, prevista no art. 373, § 1º, do CPC, que regula a possibilidade do juiz atribuir o ônus da prova de modo diverso, diante das peculiaridades da causa, relacionadas à impossibilidade ou excessiva dificuldade de uma das partes em cumprirem o encargo.

A referida possibilidade significa não somente uma ferramenta relevante em busca de uma solução mais justa, mas também modifica a visão processual dos causídicos o que lhes auxilia em relação ao meio de prova a ser empregado.

Ferrara e Leão ainda frisam:

Cabe destacar, também, que o parágrafo 2º do artigo 373 veda a distribuição do ônus da prova nos casos em que sua obtenção seja impossível ou excessivamente difícil à parte; são as chamadas “provas diabólicas”, que se exigidas poderiam provocar o desequilíbrio entre as partes, por prevalecer uma situação desigual no encargo de produzir determinada prova. Por fim, também é importante mencionar que, além da via judicial, o novo CPC também permite em seu artigo 373, §3º que esta distribuição diversa do ônus da prova se dê por convenção das partes, exceto quando recair sobre direito indisponível ou quando tornar excessivamente difícil o exercício do direito. Este acordo entre as partes pode ser celebrado antes ou durante a demanda, e faz parte do chamado Negócio Jurídico Processual (FERRARA; LEÃO, 2016).

Assim, partindo-se da premissa que a prova seria o meio probatório onde as partes tentam demonstrar a ocorrência (ou não) da existência do fato gerador da lide e que o seu destinatário é o magistrado, poderia ter-se a ideia que a posição correta ao juiz é apenas de órgão julgador e analisador.

E durante muitos séculos assim que foi, o magistrado mantinha-se totalmente inerte durante a lide processual, sem qualquer interferência, pois se tinha a ideia de que o Estado não possuía interesse na causa. Havia a ideia de que as partes deveriam requerer o que entendessem de seu direito e caberia ao Estado julgador, representado pela figura do Juiz apenas deferi-los ou não.

No entanto, o novo Código de Processo Civil elenca em seu art. 370 que também cabe ao juiz, mesmo que de ofício, determinar as provas necessárias ao julgamento do mérito.

O novo Código, como se vê, na esteira da legislação anterior, não consagra o princípio dispositivo em sua plenitude. Se a parte tem a disposição da ação, que só pode ser ajuizada por ela, o impulso do processo, após o ajuizamento, é oficial. Além do interesse da parte, em jogo na lide, há o interesse estatal, em que a lide seja composta de forma justa e segundo as regras do direito. Não era assim no direito antigo. Em Roma, por exemplo, não se atribuía ao juiz a atividade investigatória, que ficava a cargo apenas das partes, princípio que perdurou na Idade Média entre os povos que se orientavam pelas tradições romano germânicas. Foi somente a partir do Código Prussiano (1793-1795) que se ensaiou, durante algum tempo, o regime de investigação probatória a cargo do juiz. 61 No século XIX, enfim, graças à influência dos Códigos de Processo Civil do Cantão de Genebra (1819) e da Áustria (1895) e, sobretudo, sob a influência de Franz Klein, os poderes do juiz em tema de apuração da verdade foram acentuados. Daí em diante o processo civil europeu continental, assim como os dos países

ocidentais dele derivados, generalizou a iniciativa probatória do juiz como uma das mais importantes características do processo justo, cuja finalidade tutelar não pode se afastar da busca da verdade real, na medida do possível. Eis por que o juiz, no processo moderno, deixou de ser simples árbitro diante do duelo judiciário travado entre os litigantes e assumiu poderes de iniciativa para pesquisar a verdade real e bem instruir a causa. Entretanto, esse poder não é ilimitado, pois, segundo as regras que tratam dos ônus processuais e presunções legais, na maioria das vezes a vontade ou a conduta da parte influi decisivamente sobre a prova e afasta a iniciativa do juiz nessa matéria. Assim acontece, por exemplo, quando o réu deixa de contestar ação e esta não versa sobre direitos indisponíveis, ou quando, na contestação, deixa de impugnar precisamente os fatos ou algum fato narrado na inicial (THEODORO, 2015).

Como atinge a atividade probatória do magistrado dentro do novo Código de Processo Civil é tema do próximo capítulo.

A atividade probatória do magistrado

Como já referido no capítulo anterior, o magistrado era visto na história apenas como mero expectador da lide processual, atuando somente quando requerido e aplicando as normas legais.

No entanto, com a evolução percebeu-se que o Estado também tinha interesse na lide, pois resolvê-la da forma mais justa possível também era uma das suas prerrogativas.

O juiz, para exercer seu mister jurisdicional deve, necessariamente, ter conhecimento dos fatos a fim de que possa aplicar o direito e efetivar o fim por ele pretendido, isto é, a justiça. Ocorre que, por diversas vezes as partes não fornecem aos julgadores subsídios para aplicação do direito ao caso sob o crivo da jurisdição, isto porque as partes, por falhas ou insuficiências, não conseguem evidenciar e detalhar os fatos nos autos; isso gera ao julgador uma incógnita que lhe impossibilita de aplicar o direito de forma efetiva, ou seja, fornecer justiça ao caso. Em meio a tal situação emerge o dilema em relação à atividade probatória do juiz. Nesse passo, da difícil conjuntura em identificar a possibilidade de o juiz buscar as provas e, por conseguinte, a verdade real, é possível constatar nas legislações contemporâneas tendência à ampliação dos poderes instrutórios do juiz (SANTOS, 2011).

Parte da doutrina vê com maus olhos a atividade probatória do juiz, porque considera que tal fato lhe retiraria a possibilidade de encarar e valorar as provas de forma mais harmônica e imparcial.

A ideia da possibilidade do magistrado de requerer provas também vem da ideia nova que é o ativismo judicial, onde os juristas fazem uma melhor interpretação da norma.

Muito embora o posicionamento de alguns doutrinadores, elenca-se o exposto por Junior:

Antiga doutrina, prestigiada em edições velhas deste curso, encontrava no ônus da prova um empecilho a que o juiz tomasse a iniciativa de promover a prova não diligenciada oportunamente pela parte interessada. Apenas nos estados de perplexidade entre elementos de convicção conflitantes, já existentes nos autos, é que se admitia o juiz, de ofício, determinar a produção de outras provas. 65 A evolução do direito processual, rumo à plenitude do devido processo legal, modernamente visto como o processo justo, conduziu à superação dos velhos limites opostos à iniciativa judicial em matéria de instrução probatória. Acima do ônus da prova – cujas regras atuam na fase final de julgamento da lide e não durante a coleta dos elementos de instrução da causa - prevalece o compromisso com a verdade real (THEODORO, 2015).

Frisa-se, que a lei entrega ao juiz a possibilidade da iniciativa da prova para a busca da verdade real. O deslinde do processo, de forma correta e igualitária exige a participação do magistrado.

As partes têm o direito de demandar a tutela jurisdicional quando se sentem ameaçadas ou lesadas em seus direitos. Mas o juiz tem o poder/dever (função) de dar ao litígio uma justa composição, a ser encontrada numa comunhão de esforços estabelecida entre ele e os litigantes (art. 6º). A orientação preconizada pelo art. 370 do novo Código, que corresponde a postura tradicional presente em nosso direito positivo desde o CPC de 1939 (art. 117), afina-se com a doutrina largamente dominante. Com efeito, o que hoje se tem como certo é que o juiz do Estado Democrático de Direito tem, no processo justo, o dever não só de admitir a participação dos litigantes, mas também de atuar, ele próprio, para realizar o contraditório dinâmico, que não prescinde do clima de ativismo judicial e de cooperação efetiva entre todos os sujeitos do processo (THEODORO, 2015).

Dentro da lide o juiz deve manter-se imparcial e a produção de prova por sua parte não deve modificar este fato. A necessidade da sua produção deve prover do próprio processo, da dificuldade de julgar a causa da melhor maneira.

Tratando-se da instrução, o juiz está autorizado a determinar produção de prova, como prescreve o artigo 370 do Código de Processo Civil. Contudo, como

já analisado, a prova implica em uma técnica processual e determinados limites, uma vez que sua liberdade é reduzida à circunscrição de sua função constitucionalmente definida.

Inclusive, percebe-se que no Código de 1973 havia um limitador, ou seja, o princípio dispositivo da ação, descrito no art. 2º, “nenhum juiz prestará a tutela jurisdicional senão quando à parte ou o interessado a requerer, nos casos e formas legais”.

A interpretação que se tinha era de que a jurisdição era inerte, ou seja, precisava ser provocada. Por isso, falava-se em dispositividade das partes, tanto no tocante à iniciativa, na instauração, quanto ao desenvolvimento, no impulso processual.

No novo Código de Processo Civil, o art. 2º, descreve que “o processo começa por iniciativa da parte e se desenvolve por impulso oficial, salvo as exceções previstas em lei”. Observa-se que a nova legislação processual de certa forma se contrapõe ao princípio dispositivo, pelo qual o juiz tem liberdade na instauração da relação processual e no seu desenvolvimento, inclusive, de indicar quais provas serão necessárias para a sua convicção no caso em concreto.

Neste sentido é o entendimento doutrinário do saudoso Fredie Didier Jr.:

Apesar da constatação episódica de algumas resistências, pode-se dizer que o nosso ordenamento, por meio do art. 370 do CP, conferiu ao Estado-juiz amplos poderes instrutórios, qualquer que seja a natureza da relação jurídica debatida no processo, seguindo o rumo observado nos países latino-americanos, de adoção do *inquisitoria*[*system* (DIDIER, Jr., 2015, p. 85).

Conforme narrado por Didier Jr. (2015, p. 86), o modelo inquisitorial terminou por inflar de forma exagerada a função do juiz no processo, abrindo margem para uma espécie de protagonismo judicial.

Contudo, o novo Código de Processo Civil seguindo a ótica da teoria do garantismo processual, onde se reconhece certa autonomia do magistrado na percepção da verdade, regrado por certos limites, que visem proteger os abusos do Estado-juiz, vem reconhecendo que existe um terceiro modelo, chamado de cooperativo, baseado no princípio da cooperação, caracterizado pelo:

Redimensionamento do princípio do contraditório, com a inclusão do órgão jurisdicional no rol dos sujeitos do diálogo processual, e não mais como um mero espectador do duelo das partes.

[...] A condução do processo deixa de ser determinada pela vontade das partes (marca do processo liberal dispositivo). Também não se pode afirmar que há uma condução inquisitorial do processo pelo órgão jurisdicional, em posição assimétrica em relação às partes. Busca-se uma condução cooperativa do processo, sem destaque para qualquer dos sujeitos processuais – ou com destaque para todos eles (DIDIER, 2015, p. 87).

Assim, o juiz pode em alguns casos requerer provas, mas não tornar-se um investigador dentro do processo.

Os poderes conferidos ao juiz, em matéria de investigação probatória, engendram a figura do juiz ativo, mas não do juiz autoritário, como adverte Taruffo. Sua participação na busca da verdade real não tem o fito de anular ou impedir a iniciativa própria das partes. Trata-se de atividade integrativa e supletória, de modo que, quando estas exercitam seus poderes para produzir todas as provas disponíveis e o munem dos elementos suficientes para a comprovação dos fatos relevantes da causa, não há nenhuma necessidade de que o magistrado utilize seus poderes instrutórios. Cabe, contudo, ao juiz, usar dos poderes de iniciativa, na espécie, sempre que algum meio de prova a seu alcance possa ser empregado para o melhor conhecimento dos fatos fundamentais do conflito, mesmo que os litigantes não o requeiram. Nesse passo, seu compromisso não é com a posição de nenhuma das partes, mas com a verdade, sem a qual não se consegue fazer a justiça, para cuja realização se idealizou a tutela jurisdicional no Estado Democrático de Direito (THEODORO, 2015).

Deste turno, a melhor interpretação que pode-se extrair da leitura do art. 370 do Código de Processo Civil é aquela que tenta equalizar e balancear a aplicação de ambas teorias, onde a atividade probatória é atribuída inicialmente às partes, cabendo ao juiz uma atividade complementar, quando ainda subsistir dúvida, estando o juiz autorizado a tomara iniciativa probatória para saná-la.

Por fim, pode-se perceber que a possibilidade do juiz de providenciar e prover provas tem relação direta também com a democracia. O deslinde correto da lide engloba a busca da verdade real e o devido processo legal.

Considerações Finais

A prova dentro de um processo tem função exímia. É ela que forma a convencimento do magistrado e que o leva a uma convicção para a finalização da lide. A prova é uma das extensões dos princípios do contraditório, ampla defesa e devido processo legal, pois é ela que consegue provar a existência ou não do fato, bem como a participação ou não de um dos litigantes no evento.

A prova tem como destinatário, as partes para a elucidação dos fatos, permitindo-lhes decidir acerca das condutas que vão adotar no processo ou mesmo fora dele e o juiz para a promoção de uma decisão acerca da lide deflagrada, no entanto, quando existe certas obscuridades não elencadas ou saneadas pelas partes, o juiz também ganha força na lide e obtém a possibilidade de requerer provas. A possibilidade do magistrado de produzir provas está expressa no art. 370 do Código de Processo Civil em vigor.

Muito embora o juiz deva manter-se imparcial dentro do processo, também é seu dever a busca pela verdade real, o que gera uma sentença mais correta e justa possível. O dever de buscar a verdade real e um processo justo não integra ou admite apenas os litigantes, mas também o magistrado, o que é consoante com a ideia de ativismo judicial e cooperação elencada pelo novo código.

Desta forma, conclui-se que o juiz dentro do processo moderno não deve permanecer inerte diante da busca pela verdade real. O magistrado deve esclarecer para as partes as lacunas existentes na narrativa dos fatos e, diante da necessidade, também produzir as provas necessárias para preenchê-las.

Tal fato não deve de maneira alguma prejudicar a imparcialidade do juiz, mas que ao contrário, o auxilie a promover um processo mais justo.

A atividade criativa do magistrado comporta, indubitavelmente, a exegese, visando a operacionalização do Direito. Porém, essa atividade, como de resto, toda a sociedade, está limitada legalmente, visando controlar possíveis abusos.

Considerando a evolução do direito moderno, não se pode acatar a restrição da prova apenas as afirmações das partes, cada uma delas está interessada em alegar o que melhor lhe convir, sendo assim, cabe o magistrado acima de todos a busca da descoberta da verdade para uma convicção mais justa.

O magistrado é a representação do órgão julgador pertencente ao Estado, ele é a figura imparcial e que deve promover a justiça na melhor de suas forças, logo é inerente a ele a busca pela verdade, bem como por todos os meios de comprová-la.

Dentro do novo Código de Processo Civil a cooperação entre as partes, a supremacia da Constituição e a importância dos princípios que norteiam um processo justo também é garantida através da atividade probatória do magistrado.

Por fim, através da interpretação sistêmica do Direito, conforme trazido à luz das ideias de Luhmann, a influência do ônus e da produção da prova no processo civil é tamanha, significando peça fundamental na construção de novos paradigmas processuais que, desta maneira, viabilizam a conquista da jurisdição eficaz e, conseqüentemente, auxiliam o Estado na tutela do direito material de forma mais justa.

Referências

ARNAUD, André-Jean; LOPES JR., Dalmir (Org.). Niklas Luhmann: **do sistema social à sociologia jurídica**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

BUZAID, Alfredo. **Do Ônus da Prova**. In: **Estudos de Direito**. v. 1. Editora Saraiva, 1972.

DIDIER Jr., Fredie. **Direito Processual Civil**. 4ª ed., Salvador: Jus PODIVM, vol. I, 2004.

_____. **Curso de direito processual civil: teoria da prova, direito probatório, ações probatórias, decisão, precedente, coisa julgada e antecipação dos efeitos da tutela**. 10 ed. – Salvador: Ed. Jus Podivm, 2015.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de direito processual civil**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2005. v. 3.

FERRARA, Gabrielle; LEÃO, Fabiana. **Prova: inovações no novo CPC**. 2016. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI234071,51045-Prova+inovacoes+no+novo+CPC>> Acesso em: 20 jun. 2016.

GONÇALVES, Marcus Vinicius Rios. **Novo Curso de Direito Processual Civil**, Vol 1 – Teoria Geral e Processo de Conhecimento (1ª Parte). 4ª ED. SÃO PAULO, ED Saraiva: 2007.

Lei N° 13.105, de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em 10 de jul. 2016.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Formação da convicção e inversão do ônus da prova segundo as peculiaridades do caso concreto**. Jus Navigandi, Teresina, ano 10, n. 1168, 12 set. 2006. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8845>>. Acesso em: 20 jun. 2016.

MORELLI, Daniel Nobre. **Teoria Geral da Prova no Processo Civil**. 2003. Disponível em: < <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/1390/Teoria-Geral-da-Prova-no-Processo-Civil>>. Acesso em 20 jun. 2016.

OLIVEIRA, Fernando José Vianna. **As provas no Processo Civil**. 2015. Disponível em: < <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,as-provas-no-processo-civil,32434.html>>. Acesso em: 20 jun. 2016.

RANGEL, Rui Manuel de Freitas. **O Ônus da Prova no Processo Civil**. 2ª ed. [S.I.]: Almedina, 2000.

SANTOS, Luiz Felipe Ferreira dos. **Atividade probatória do juiz no processo de conhecimento**: Paralelo com a normatização do Projeto do novo Código de Processo Civil (PL 8.046/2010). 2011. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/19606/atividade-probatoria-do-juiz-no-processo-de-conhecimento>>. Acesso em: 20 jun. 2016.

THEODORO Jr., Humberto Theodoro. **Curso de Direito Processual Civil**: Teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum – vol. 56. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2015.

VALLE, Maurício Dalri Timm do. **Livre apreciação da prova**. Jus Navigandi, Teresina, ano 11, n. 1549, 28 set. 2007. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=10469>>. Acesso em: 20 jun. 2016.

Dados para contato:

Autor: Edson Lemos

E-mail: edson.lemos@tjsc.jus.br

A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA NO MUNICÍPIO DE BRAÇO DO NORTE/SC

Desenvolvimento Social e Empreendedorismo

Wilson Schlickmann Junior¹; Fabrício Trevisol Bordignon ¹

¹ UNIBAVE

Resumo: O objetivo geral do trabalho era analisar a política administrativa municipal sobre arrecadação de Imposto da propriedade predial e territorial urbana no município de Braço do Norte/SC, haja vista que, a cada exercício financeiro são crescentes os valores inscritos em dívida ativa de crédito tributário. Trata-se de um estudo de caráter exploratório aplicado ao município em que a coleta de dados foi realizada por meio de entrevista informal com resultados anuais de arrecadação e inscrição de dívida ativa. Os resultados obtidos indicaram os meios efetivos de recuperação dos créditos tributários dos contribuintes inadimplentes de IPTU via administrativa.

Palavras-chave: Imposto. IPTU. Dívida ativa. Recuperação de Crédito.

Introdução

No cenário nacional, a cada dia, é maior a interferência do Estado na vida cotidiana dos cidadãos, seja pela gama de serviços disponibilizados, seja pela sua interferência na livre concorrência do setor privado com as ditas empresas Estatais. Em razão desse crescimento do Estado, surgiu a necessidade de se buscar recursos capazes de subsidiar tais atividades, aparecendo, neste ponto, os tributos como ferramenta eficaz.

Frente a isso é preponderante a verificação das regras legalmente estabelecidas quanto ao instituto tributário e, no caso em tela, mais especificamente, no que concerne aos tributos municipais. Assim, abordaremos, no presente estudo, uma análise detida ao que comumente chamamos de Imposto Predial e Territorial Urbano, com base no ordenamento jurídico brasileiro.

Em razão de o presente estudo ter como objetivo principal o IPTU, na sua essência, como ferramenta de suporte às atividades estatais, devidamente embasadas dentro do ordenamento jurídico pátrio, se buscará demonstrar a

eficácia municipal na busca e manutenção dos níveis de arrecadação do supramencionado tributo, fazendo-se uma análise mais detida da situação do Município de Braço do Norte/SC, junto ao seu departamento Tributário.

Num segundo momento do presente estudo, se fará uma abordagem além do problema proposto, indicando claramente os reais objetivos que se busca alcançar com a realização da pesquisa, bem como quais são os reais resultados que irá demonstrar, de forma clara, concisa e esquematizada. Para tanto, realizar-se-á pesquisa científica através de levantamento de dados bibliográficos e documentais.

Por fim, na terceira e última parte do estudo, será realizada abordagem dos mecanismos utilizados de recuperação, através de dados coletados junto ao ente público, objeto da análise, com o objetivo de demonstrar a efetividade da arrecadação de tributos municipais.

Procedimentos Metodológicos

O método de abordagem do presente trabalho é o indutivo, em virtude da necessidade de um estudo acerca dos requisitos técnicos e materiais para a instituição de uma política pública, bem como conhecer a realidade do município de Braço do Norte/SC quanto a sua manutenção dos níveis de arrecadação, fazendo-se uma análise mais detida junto ao departamento Tributário, a partir daí, sugerir mecanismos de política adaptada à necessidade municipal.

Quanto aos procedimentos, utilizou-se a pesquisa aplicada pela premência de gerar conhecimentos para aplicação prática dirigida a solução de problemas específicos (PRODANOV, 2013, p. 51).

No objetivo geral, a abordagem aplicada foi o exploratório comparativo, com enfoque dentro da abordagem de análise quantitativa, com a função de relatar o processo de arrecadação e inscrição de dívida ativa do IPTU em Braço do Norte/SC aos anos 2013, 2014 e 2015, fazer uma compreensão deste processo e suas finalidades.

Por sua vez, em relação aos procedimentos técnicos, optou-se pela adoção de pesquisa bibliográfica, leitura de documentos e análise de dados.

Por fim, como categoria geral na coleta de dados foi adotada a prefeitura de Braço do Norte/SC aos anos supramencionada.

Para coletar os dados de amostra, adotou-se a realização de entrevista do tipo informal, pela simples conversação com o agente administrativo responsável pelo setor de arrecadação/tributação, com objetivo básico a coleta de dados. O que se pretende é a obtenção de uma visão geral do problema pesquisado, bem como sua opinião e atitudes em relação ao objeto de pesquisa. (GIL, 2011, p.111).

Resultados e Discussão

Conforme a Lei nº 4.320/64, que institui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, as receitas municipais se compõem basicamente de duas fontes: Receitas Orçamentárias; e Receitas Extra Orçamentárias. Atualmente os municípios tendem a aderir um modelo de rateio de recursos, dependência forte dos repasses efetuados tanto pela União quanto pelo Estado.

Assim, tem-se que para a realização das despesas cotidianas do município como investimentos em saúde, educação, etc., é imprescindível a existência de receitas suficientes para tanto, com o objetivo de manutenção do equilíbrio financeiro.

Nesta senda, a conceituação dada pela Secretaria do Tesouro Nacional, Manual de contabilidade aplicado ao setor público (2010, parte: II) muito bem evidencia tal situação “in verbis”:

Receitas Públicas são todos os ingressos de caráter não devolutivo auferidas pelo poder público, em qualquer esfera governamental, para alocação e cobertura das despesas públicas. Dessa forma, todo o ingresso orçamentário constitui uma receita pública, pois tem como finalidade atender às despesas públicas.

Segundo o entendimento dado, são consideradas receitas públicas todo tipo de recursos que o ente público recebe dentro do exercício financeiro e, que não estão sujeitas a devoluções a terceiros.

Do IPTU

O Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, atualmente se mostra como o principal instrumento de arrecadação de recursos próprios do Município. Tal situação se configura tendo em vista a obrigatoriedade de que cada pessoa física ou jurídica, que possuir imóveis dentro dos limites territoriais do município, mais especificamente dentro de uma determinada zona urbana, legalmente delimitada, efetue o seu pagamento.

O IPTU, assim leciona BALEEIRO (2015, p. 136), é tido como um tributo de “caráter real, ou seja, para a sua existência levam-se em consideração apenas as características do imóvel a ser tributado, pouco importando a quem esse imóvel pertença, nem tão pouco as condições interpessoais como renda, sexo, idade, etc.”

Para que o IPTU possa “nascer”, faz-se necessária a ocorrência de um determinado fato gerador. O fato gerador, conceituado no CTN do supramencionado tributo municipal, ocorre com a posse de bem imóvel seja ele por acessão física, ou por natureza, ou mesmo por ocorrência de domínio útil.

O CTN, mais especificamente em seu Artigo 32, muito bem conceituou o fato gerador do IPTU como se observa “in verbis”:

Art. 32. O imposto, de competência dos Municípios, sobre a propriedade predial e territorial urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do Município.

Na mesma senda e, para diferenciar o fato gerador do IPTU do Imposto Territorial Rural – ITR, o supramencionado artigo de lei, definiu a necessidade para a ocorrência do fato gerador, que os imóveis aos quais o tributo fosse incidente estivessem localizados dentro de uma “zona urbana”.

Assim, na continuidade do aludido artigo, o mesmo define as regras necessárias para que o ente municipal possa criar zonas urbanas e, por consequência, possa aplicar o tributo em questão, como se observa:

§ 1º Para os efeitos deste imposto, entende-se como zona urbana a definida em lei municipal; observado o requisito mínimo da existência de melhoramentos indicados em pelo menos 2

(dois) dos incisos seguintes, construídos ou mantidos pelo Poder Público:

I - meio-fio ou calçamento, com canalização de águas pluviais;

II - abastecimento de água;

III - sistema de esgotos sanitários;

IV - rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar;

V - escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 (três) quilômetros do imóvel considerado.

§ 2º A lei municipal pode considerar urbanas as áreas urbanizáveis, ou de expansão urbana, constantes de loteamentos aprovados pelos órgãos competentes, destinados à habitação, à indústria ou ao comércio, mesmo que localizados fora das zonas definidas nos termos do parágrafo anterior.

Assim, o referido município em tela dispõe de **Lei Complementar nº 31, de 21** de dezembro de 2005 que institui o Código Tributário Municipal de Braço do Norte, a fim de delimitar a legislação pertinente anterior e as regras pertinente ao tributo municipal.

Da dívida ativa

O conceito de dívida ativa dentro do Direito Tributário Nacional está delimitado no Artigo 39 da Lei Federal n.º 4.320/64 que, de forma ampla, o define, inclusive com a expressão de exemplos:

Art. 39. [...]

§ 2º - Dívida Ativa Tributária é o crédito da Fazenda Pública dessa natureza, proveniente de obrigação legal relativa a tributos e respectivos adicionais e multas, e Dívida Ativa não Tributária são os demais créditos da Fazenda Pública.

Na mesma senda, a STN em seu Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público com base na Lei de Responsabilidade Fiscal, manual este aplicado em todas as esferas governamentais, apresentou conceito mais compatível vindo a delimitar a dívida ativa como sendo créditos líquidos, certos, vencidos e não pagos, como se observa “in verbis”:

A Dívida Ativa, regulamentada a partir da legislação pertinente, abrange os créditos a favor da Fazenda Pública, cuja certeza e liquidez foram apuradas, por não terem sido efetivamente recebidos nas datas apuradas. É, portanto, uma fonte potencial de fluxos de caixa, com impacto positivo pela recuperação de valores, espelhando créditos a receber, sendo contabilmente reconhecida no Ativo.

A conceituação dada pela Lei de Responsabilidade Fiscal se mostra mais eficaz, podendo ser considerado então dívida ativa o crédito da Fazenda Pública, que pode ser exigido em decorrência de legislação pertinente, de execução de contratos administrativos ou mesmo em decorrência das atividades precípuas do ente público.

Após a constituição do crédito através do lançamento, inadimplência, imposições de multas etc., ocorrem duas consequências distintas, assim BALLEIRO (2015, p.1182) exemplifica. Exigibilidade do Crédito, o qual já poderá ser cobrado de forma amigável com possibilidade de inscrição em dívida ativa ou possibilidade de Execução Fiscal Judicial, ou seja, mesmo ocorrendo a cobrança amigável, após a inscrição, o objeto principal é a cobrança judicial.

Assim, conforme o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (Parte III – Procedimentos Contábeis Específicos – BRASIL, 2011e, p. 289), a dívida ativa, para constituir créditos da fazenda pública, deve estar inserida no orçamento público, devendo estar prevista sua arrecadação, servindo, desta forma, de fonte de recursos para o custeio das despesas públicas.

Assim, correm inúmeros procedimentos que estão ligados diretamente ao órgão originário do crédito tributário, ou seja, o responsável pela inscrição; o responsável pela cobrança amigável e o departamento jurídico, sendo de suma importância a harmonia em sua comunicação evitando a todo o custo a inércia ou mesmo falta de controle, que possam causar danos ao erário.

Dentro do enfoque que se busca com o presente estudo, as abordagens das formas de extinção da dívida ativa se mostram importantes, levando-se em consideração que a maioria dos autores considera a enumeração do art. 156 do CTN taxativa (ou exaustiva), e não meramente exemplificativa. SABBAG (2015, p. 929).

A extinção das obrigações se dá, obviamente, pela forma tradicional de exclusão da dívida ativa à administração pública, que é o “pagamento”.

Por fim, pode-se ainda incluir no rol do artigo supramencionado, como forma de extinção da dívida ativa e, conseqüentemente, do crédito tributário as formas previstas no artigo 175 do mesmo diploma legal, ou seja, a isenção e a anistia, favores fiscais que estão ligados diretamente ao tributo e às multas resultantes de inadimplência.

Da receita do município de Braço do Norte

Segundo levantamento junto ao sítio do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, nos exercícios de 2013, 2014 e 2015, o Município de Braço do Norte (SC) no exercício financeiro de 2013 apresentou superávit orçamentário de R\$ 16.100.343,74. No exercício de 2014, apresentou superávit orçamentário na ordem de R\$ 9.721.189,14 e no exercício de 2015, até o mês de outubro, já apresentava um superávit orçamentário de R\$ 21.613.710,93, perfazendo outubro de 2015 superávit orçamentário na casa de R\$ 47.435.243,81.

Conforme dados levantados no sítio eletrônico do IBGE e no Portal Fly Transparência do Município de Braço do Norte (<http://www.bracodonorte.sc.gov.br/cms/link/link-cabecalho/codMapaltem/16928>), a receita corrente do ente no exercício financeiro de 2013, 2014 e 2015, mostra números muito expressivos.

Do valor supramencionado, foi orçado pelo ente para arrecadação no exercício financeiro de 2013 o montante de R\$ 1.730.300,00 (um milhão setecentos e trinta mil e trezentos reais); para o exercício de 2014 o montante de R\$ 1.452.000,00 (um milhão quatrocentos e cinquenta e dois mil reais) e para o exercício de 2015, o montante de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais).

Com base nos dados acima, verificou-se a ocorrência, dentro do exercício financeiro de 2013, inadimplência, quanto ao recolhimento de valores do IPTU, na ordem de R\$ 381.321,50 (trezentos e oitenta e um mil trezentos e vinte e um reais e cinquenta centavos), com um percentual de arrecadação frente ao orçado de 77,96%.

Ainda, verificou-se a ocorrência, dentro do exercício financeiro de 2014, inadimplência, quanto ao recolhimento de valores do IPTU, na ordem de R\$ 2.061,35 (dois mil e sessenta e um reais e trinta e cinco centavos), com um percentual de arrecadação frente ao orçado de 99,86%.

Por fim, verificou-se a ocorrência, dentro do exercício financeiro de 2015, relativo aos meses de janeiro a outubro, que a arrecadação de recursos, quanto ao recolhimento de valores do IPTU, foi da ordem de R\$ 2.184.433,59 (dois milhões cento e oitenta e quatro mil quatrocentos e trinta e três reais e cinquenta e nove centavos), com um percentual de arrecadação frente ao orçado de 109,22%.

O somatório dos valores orçados e arrecadados relativos ao IPTU do Município de Braço do Norte (SC), nos exercícios financeiros de 2013, 2014 e 2015, assim dispostos, como se observa no quadro 1.

Quadro 1 – Receitas IPTU Município de Braço do Norte/SC

Exercício						Somatório Dívida Ativa
2013		2014		2015		
Orçada	Realizada	Orçada	Realizada	Orçada	Realizada	
1.730.300	1.348.978,5	1.452.000,00	1.449.938,65	2.000.000	2.184.433,59	
Saldo (Orçada – Realizada)	(381.321,50)	-x-	(2.061,35)	-x-	184.433,59	(198.949,26)

Fonte: Autores (2015).

Em análise aos dados acima, verifica-se, no Município de Braço do Norte (SC), uma variação exacerbada entre os valores orçamentários relativos à arrecadação de IPTU, oscilando entre o ano de 2013 ao ano de 2015 na ordem de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais).

Conforme se apurou junto ao Departamento de Contabilidade e Tributação do ente público, tal discrepância entre os valores orçados de arrecadação de IPTU entre o exercício financeiro de 2013 e 2015 se deu em razão de readequação da planta de valores municipais, o que gerou um incremento considerável nas receitas tributárias do município.

Ainda, conforme os dados acima, se verifica que o somatório dos valores orçados e realizados nos exercícios de 2013, 2014 e 2015 relativos à arrecadação de IPTU, totalizou um déficit orçamentário na casa de R\$ 198.949,26 (cento e noventa e oito mil novecentos e quarenta e nove reais e vinte e seis centavos), valores estes que, possivelmente, foram ou serão lançados em dívida ativa pelo ente e serão devidamente analisados nos tópicos seguintes.

Da recuperação de ativos

A arrecadação própria de recursos dentro do ente Município se mostra como ferramenta preponderante para que o gestor público possa, de certa maneira, incrementar as ações dispostas aos cidadãos.

Neste sentido, a busca de recursos que são seus por direito, como é o caso do IPTU, deve ser um dos focos principais de qualquer administração. Do

contrário, o ente estaria à mercê de transferências intragovernamentais e, por consequência, da prestação de serviços de baixa qualidade ou nenhum serviço.

O Município de Braço do Norte/SC apresentou para o exercício financeiro de 2013, o valor lançado em dívida ativa na ordem de R\$ 569.402,20, tendo sido recuperado no período apenas o valor de R\$ 173.570,16, ficando um saldo remanescente para o exercício seguinte na casa de R\$ 395.832,04. Somando-se tal valor ao valor orçado e não arrecadado de IPTU para o mesmo exercício, o município perfez o montante de R\$ 777.153,54 a ser lançado em dívida ativa para o exercício de 2014.

Já para o exercício de 2014, foi orçado pelo ente público o valor a ser recuperado de dívida ativa na ordem de R\$ 143.997,80, tendo sido arrecadado, dentro do exercício, o valor de R\$ 268.708,02, sendo que neste exercício o ente atingiu um superávit na ordem de R\$ 124.710,22, valor este a ser deduzido do montante de dívida ativa remanescente do exercício financeiro de 2013 (R\$ 777.153,54/124.710,22 = (652.443,32).

Por fim, para o exercício de 2015, foi orçado pelo ente público como valor a ser arrecadado de dívida ativa de exercícios anteriores o montante de R\$ 158.397,58, tendo sido arrecadado, dentro do período de janeiro a outubro de 2015, o montante de R\$ 223.670,90, tendo, até outubro de 2015, o ente atingido superávit orçamentário na ordem de R\$ 65.273,32.

Desta forma, tem-se que o município de Braço do Norte/SC, perfez dentro dos exercícios de 2013, 2014 e 2015 (janeiro/outubro) o montante de dívida ativa a ser lançada para o exercício financeiro de 2016 de R\$ 587.170,00. Valor este acrescido do montante de R\$ 497.328,14 de exercícios anteriores (2011 e 2012) os quais não foram objetos do presente estudo. O ente público atualmente possui inscrito em dívida ativa tributária de IPTU o valor total de R\$ 1.084.498,14.

O ente público, para a busca de seus recursos próprios, utiliza-se de mecanismos básicos que se dividem em dois momentos: a) até o pagamento; b) após o pagamento/não pagamento.

Num primeiro momento, após a ocorrência do fato gerador, o município efetua o competente lançamento da relação tributária, com a emissão de carnê de pagamento de tributo. No caso em tela, o IPTU, que é enviado ao contribuinte, através dos correios, para pagamento parcelado ou em cota única com

descontos. Até este momento, nenhum outro procedimento é realizado pelo ente.

Após a data limite, legalmente estabelecida para a quitação do tributo, caso o contribuinte não tenha optado pelo pagamento parcelado, nem tão pouco efetuado a quitação em cota única, o ente realiza levantamento de seus ativos, apontando os inadimplentes e, com isso, efetua o lançamento do devedor em “dívida ativa”, extraindo, neste momento, “certidão negativa de débitos municipais”.

Com a emissão da certidão negativa de débitos, instaura-se um processo administrativo de cobrança para a busca dos recursos junto ao sujeito passivo da obrigação tributária, bem como se abre o prazo legal para sua manifestação/contestação do lançamento.

Não ocorrendo à quitação dos débitos de forma administrativa, o ente público dispõe de duas ferramentas para tentar reaver seus recursos: através de lei específica que institui anualmente o Programa de Recuperação Fiscal – REFIS, abrindo uma nova possibilidade de o contribuinte quitar seus débitos e, caso este não opte pelo mesmo, o procedimento administrativo será encaminhado ao Departamento Jurídico para transformação em Execução Judicial, o que não será objeto do presente estudo.

O Programa de Recuperação Fiscal, comumente chamado de REFIS, nada mais é do que um regime diferenciado de caráter opcional para o parcelamento de débitos fiscais existentes entre contribuintes (sujeito passivo) e ente público (sujeito ativo) da obrigação tributária.

O REFIS, na história tributária nacional, teve sua aparição no ano 2000 junto ao Governo Federal, através da Lei n.º 9.964/2000, destinando-se, na época, a recuperar recursos da União.

Dentro do Município de Braço do Norte (SC), a figura do REFIS passou a ser utilizada com maior ênfase a partir do exercício financeiro de 2015, combinada com uma ampla regularização cadastral no departamento de Tributação Municipal e, conseqüentemente, atualização da Planta de Valores Municipais, que incrementou consideravelmente as receitas próprias.

Como visto nos tópicos anteriores, o ente, nos exercícios anteriores a 2013, perfazia o montante de Dívida Ativa na ordem de R\$ 497.328,14, somando-se a este os valores não recuperados e não arrecadados de IPTU

dentro dos Exercícios de 2013, 2014 e 2015 (Jan/Out) - R\$ 587.170,00. Atualmente o ente possui lançado em seu departamento tributário o valor de dívida ativa de R\$ 1.084.498,14.

Destarte salientar que os valores apresentados apresentam enorme discrepância entre o valor lançado atualmente em dívida ativa (R\$ 1.084.498,14) e o valor orçado para os exercícios de 2013, 2014 e 2015 (R\$ 871.797,58), apresenta tal diferença tendo em vista o processo de atualização de cadastramento e de planta de valores dentro do ente municipal em estudo.

O ente público, objeto do estudo, dentro do exercício financeiro de 2015 (período de janeiro a outubro/2015), recuperou ativos de crédito tributário na ordem de R\$ 223.670,90 equivalendo a 141,21% do valor orçado para o exercício corrente.

Contudo, o montante de dívida ativa tributária relativa ao IPTU do ente estava, no início do exercício, na ordem de R\$ 1.272.284,02. Desta forma, o valor recuperado no exercício 2015, equivale apenas ao percentual de 17,58%.

Aliado a tal fato, verifica-se que, até o exercício de 2015, o ente municipal não utilizava com maior ênfase a ferramenta do REFIS. Desta feita, não tinha dentro das leis e diretrizes orçamentárias maiores perspectivas de arrecadação de dívida ativa tributária e, para que se evitasse um déficit orçamentário anual, o montante total da dívida ativa efetivamente lançada no departamento tributário não era incorporado ao orçamento anual.

Os sujeitos da pesquisa foram: O secretário de Fazenda municipal, o contador do município e 01 (um) funcionário responsável pelos serviços de arrecadação do IPTU. Todos atuam diretamente no processo de arrecadação e conhecem as dificuldades existentes na atualidade.

Essas informações são pertinentes e ressaltam uma política pública que não se mostra muito eficaz quanto à recuperação de créditos tributários, fato este que pode, de certa maneira, refletir negativamente nos serviços prestados à população. Quaisquer aperfeiçoamentos de um sistema de recuperação de tributos, mais especificamente em seu mecanismo de cobrança, podem e trarão melhorias significativas para a arrecadação municipal e, por consequência, aos serviços públicos prestados.

Procurou-se saber, junto a Administração Municipal, através dos servidores que atuam diretamente com os contribuintes no Setor de Tributos,

qual é o tratamento dado ao contribuinte que, por qualquer razão esteja inadimplente frente ao ente público e qual o melhor meio de recuperação atualmente disponível.

Conforme as palavras do servidor em questão, para esta pergunta, obteve-se a seguinte resposta:

Hoje a prefeitura não tem uma política de recuperação dos valores inscritos em dívida ativa. O que tem surtido efeito é o REFIS (Programa de Recuperação Fiscal). A meu ver, é o melhor meio de recuperação, pois oferece desde descontos até isenção de juros e multas do IPTU. O contribuinte não quita seu débito por desinteresse próprio. Entretanto, anualmente, é feito 1 (uma) campanha publicitária no primeiro bimestre. Porém não é divulgado o período do REFIS.

Verifica-se que o município de Braço do Norte (SC), objeto do estudo, não realiza quaisquer esforços para recuperar o crédito tributário ativo, bem como inscrito em dívida ativa.

Contudo, as ferramentas utilizadas, apesar de apresentarem-se como meio eficaz na recuperação de créditos tributários (REFIS, por exemplo), carecem de maior entendimento por parte dos agentes diretamente envolvidos no processo (servidores), os quais necessitam também de maior qualificação no que se refere a este quesito. Aliado a isto ainda há a necessidade de uma maior divulgação de informações e conscientização da sociedade quanto aos benefícios que tal programa irá proporcionar frente às atividades estatais desenvolvidas e, por consequência, impactará positivamente na qualidade de vida dos cidadãos, o que poderia ser amplamente divulgado através de campanhas publicitárias.

A administração pública deve utilizar a máquina estatal como ferramenta eficaz de cobrança, a fim de evitar a perda do crédito, por falta de ações específicas. Como sugestão, para um exercício financeiro saudável, medidas básicas administrativas aumentariam as receitas, tais como: a) estimular o pagamento espontâneo do débito, b) incentivar o contribuinte inadimplente ao pagamento, através dos meios de comunicação, c) reduzir a defasagem de tempo entre o não pagamento do débito e a quitação do mesmo, d) criar a prática de cobrança sistemática (tele-cobrança, envio de cartas etc.). No entanto, tais sugestões não pretendem esgotar os meios de recuperação ou arrecadação e

elaboração de políticas públicas que visem tornar mais eficazes os mecanismos de cobrança do imposto em questão.

Anualmente a FENANFIM (Federação Nacional de Auditores e Fiscais de Tributos Municipais), promove encontros que possibilitam divulgação de casos de sucesso na administração tributária dos municípios brasileiros.

A título de exemplo, a Prefeitura Municipal de Recife/PE, aprimorou e implantou mudanças na cultura organizacional, tendo como objetivo principal a inadimplência do IPTU, mantida ao longo dos anos.

Os resultados quanto à arrecadação de receitas e recuperação da dívida ativa, são eficazes após a implantação do projeto. Para maiores detalhes o projeto pode ser acessado na sua íntegra em: (http://www.aiamu.com.br/congresso_celina.ppt).

Considerações finais

É público e notório que, em momentos de crise econômica, como a que o país vem atravessando, agrava-se ainda mais a situação dos pequenos municípios, mais especificamente, no que concerne aos serviços públicos postos à disposição da sociedade criando uma relação de dependência financeira.

Dentro do cenário nacional, a grande maioria dos entes públicos possui ativos tributários lançados em dívida ativa em números expressivos e não é diferente dentro do Município, objeto do presente estudo.

No exercício corrente viu-se que o ente vem buscando melhorar a arrecadação própria, tendo realizado modificações necessárias na forma de tributação do IPTU, inclusive com a readequação da sua planta de valores, bem como trazendo a seu orçamento anual valores mais próximos da realidade da municipalidade. Contudo, ainda carece de mecanismos capazes de resolver o problema com os créditos fiscais lançados em dívida ativa.

Atualmente está em evidência e se mostrando como ferramenta muito interessante na recuperação de ativos o Programa de Recuperação Fiscal – REFIS. O ente pesquisado, até o exercício corrente não se utilizava, com maior ênfase, desta ferramenta e, por conta disso, veio acumulando, ao longo do tempo, valores expressivos de débitos tributários.

Dentro do exercício de 2015, tal ferramenta foi utilizada pelo ente com maior eficácia, sendo que este apresentou recuperação de recursos em números

interessantes, na ordem de 18% frente ao crédito tributário de dívida ativa de IPTU lançado.

Contudo, o ente ainda precisa utilizar, com maior intensidade, esta ferramenta, apresentando ao contribuinte vantagens na quitação de seus débitos e, por consequência, demonstrando a este mesmo contribuinte que os recursos arrecadados serão revertidos em seu benefício em forma de serviços públicos de qualidade.

Por fim, é de fundamental importância uma incessante e permanente avaliação tanto da estrutura governamental, bem como do caráter econômico do município e suas características. Tais informações serão o pilar para uma estrutura econômico-financeira capaz de demonstrar as necessidades do ente e, assim, evidenciar o foco principal para investimentos no incremento das receitas próprias, buscando sempre eficiência fiscal e administrativa no uso de recursos públicos com o equilíbrio de receitas e despesas e, por consequência, a prestação de serviços de melhor qualidade.

Referências

BALEEIRO, Aliomar. **Direito tributário brasileiro**. Atualizado por Misabel Abreu Machado Derzi. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015. 1584 p.

BRASIL. Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964. **Estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 16 out 2015.

_____. Lei n.º 5.172, de 25 de outubro de 1966. **Código Tributário Nacional**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de Direito Tributário aplicáveis à União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 16 out 2015.

_____. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de contabilidade aplicado ao setor público**: parte III – procedimentos contábeis específicos. Aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios (Portaria STN n.º 664, de 30 de novembro de 2010)./Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional. – 3. ed. – Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2010. Disponível em: <<http://www.stn.gov.br>>. Acesso em: 16 out 2015.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

IBDEM. **Curso de direito tributário**. 28. ed., rev., atual., ampl. São Paulo: Malheiros, 2007, 560 p.

PRODANOV, Cleber Cristiano. **Metodologia do trabalho científico**: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmicos. 2.ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

SABBAG, Eduardo. **Manual de Direito Tributário** 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2015. 14 p.

Dados do autor:

Autor: Fabricio Trevisol Bordignon

E-mail: bordignon.fabricio@hotmail.com

A RESPONSABILIDADE DOS VEREADORES POR SEUS VOTOS NOS PROJETOS DE LEI

Ensino Jurídico e Cidadania

Pedro Antonio Crocetta¹

¹.Universidade do Extremo Sul Catarinense

Resumo: O tema do presente trabalho se propõe a analisar as possibilidades de os vereadores serem responsabilizados por seus votos, quando da aprovação de projetos de leis. Para realizar este trabalho foram utilizados o método exploratório, a abordagem qualitativa e a técnica bibliográfica. Este trabalho possui relevância social e teórica uma vez que visa analisar as responsabilidades em que os Vereadores estão sujeitos por seus votos, algo que é de pouco conhecimento da população, proporcionando uma forma de cobrança das atitudes dos Vereadores.

Palavras-chave: Poder Legislativo. Vereadores. Inviolabilidade. Responsabilidades.

Introdução

Há no Brasil uma sensação que aqueles que ocupam cargo de mando, nunca respondem pelos prejuízos a que deram aos cofres públicos. O envolvimento dos Vereadores no Brasil, em casos de corrupção é tema recorrente nos noticiários nacionais. O que torna as casas legislativas municipais em um recurso para os interesses de particulares.

O Vereador desempenhando atribuições relativas a seu cargo, no cumprimento de seu mandato, deve adotar decisões importantíssimas, relevantes e complexas, que estabeleceram as normas de ordem pública e de todo interesse social, em prol do coletivo. Em razão deste exercício, as suas consequências afetam a toda comunidade em questão, comprometendo o patrimônio, planos, projetos e tudo o que vier a ter relação com a Administração Pública.

Os vereadores possuem prerrogativas decorrentes do exercício do mandato, que goza de direitos inerentes à vereança, para que possa representar

os munícipes com segurança jurídica. O art. 29, VIII da CF, garante a inviolabilidade dos vereadores no desempenho de seus mandatos, por suas opiniões, palavras e votos.

Ocorre que, os vereadores podem usar desta garantia constitucional, para interesse próprio. Desta forma, se a inviolabilidade fosse assim interpretada bastaria que o Chefe do Executivo enviasse projeto, para depois transformá-lo em lei, que desse respaldo a outras condutas, para que todos se exonerassem, pois os parlamentares teriam suas condutas protegidas pela legislação, o que acarretaria em suscetíveis atos para apreciação sob a luz das normas que protegem a probidade administrativa, contaminadas com desvio de poder.

Assim a corrupção é um mal que afeta toda a sociedade, pois arruína a prestação dos serviços públicos e o desenvolvimento social e econômico dos países. E para enfrentar esta batalha uma das principais armas é a educação, pois apenas com cidadãos conscientes, comprometidos com a ética, a moral, a cidadania e a honestidade, poderemos construir uma sociedade livre da corrupção.

A responsabilização dos vereadores surge como uma alternativa a crise do sistema legislativo. O problema de corrupção, descumprimento de leis, falta de ética, entre outros, despertam a busca por solução ou amenização dos problemas vividos deste sistema.

Constituindo o Parlamento órgão indispensável ao espaço democrático de debate e esclarecimento dos cidadãos, aptos a enfrentar, ao menos em parte, as deficiências vivenciadas diariamente pela comunidade, de boa maneira, para seus membros, seria que usufríssem das prerrogativas e direitos compreendidos no pleno exercício de seu mandato, observados os preceitos legais e as normas estabelecidas. Apesar das prerrogativas, existem questionamentos a respeito da possibilidade de responsabilizar os vereadores por seus votos, na aprovação de leis.

Procedimentos Metodológicos

Base dos resultados se pautará em pesquisas realizadas na doutrina especializada e legislação, e sobre suas conclusões se buscará fundamento legal. Assim foi realizada a técnica de pesquisa bibliográfica buscando analisar as possibilidades de os vereadores serem responsabilizados por seus votos, na

aprovação de projetos de lei.

Quanto aos fins infere-se que no trabalho em apreço enquadra-se na classificação exploratória, visto ter a finalidade de verificar a possibilidade de responsabilizar os vereadores por seus votos, na aprovação de leis de efeito concreto. Tendo em vista que o tema é pouco estudado, a pesquisa se limitará a se aproximar sobre os fatos previamente estudados.

Para melhor compreendermos o método adotado, destacamos o ensinamento de Gil (2008, p. 27):

As pesquisas exploratórias têm como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores. Pesquisas exploratórias são desenvolvidas com o objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato.

Tendo em vista que a presente pesquisa se utiliza, em número elevado, de aporte doutrinário e legal, se revela optante por elementos qualitativos na sua abordagem.

No que tange a abordagem quantitativa, destaca-se a “[...] busca pela objetividade mediante o desenvolvimento de técnicas que situem os dados à margem dos significados, interpretações, e valores da sociedade e dos investigadores. (CARDONA, 2002, p.29).

Resultados e Discussão

As fontes bibliográficas pesquisadas indicaram que a responsabilização dos vereadores se restringe quando atuam nas leis de efeito concreto, devido estas leis possuírem destinatários certos e serem palpáveis. No entanto, as leis que não possuem a individualização e concretude são chamadas de leis de efeito abstrato, e apresentam uma dificuldade de responsabilização, o que está relacionada à sua natureza que não tem destinatário certo, ou seja, são de alcance geral.

Assim nas leis de efeitos abstrato, a identificação de obtenção de vantagens pessoais ilegais ou de realização de ato ilícito, torna-se de difícil prova, prejudicando a determinação o nexa causal, e conseqüentemente não havendo responsabilidade aos colaboradores de tal manobra.

A noção de responsabilidade, como gênero, implica sempre exame de conduta voluntária violadora de um dever jurídico (VENOSA, 2011, p.20).

Prerrogativas e Responsabilidades

No desempenho do mandato os vereadores auferem das prerrogativas parlamentares, que podem ser legais ou regimentais. A fruição dessas prerrogativas somente alcança o vereador titular, sem possibilidade de abranger os suplentes, salvo quando no exercício do mandato.

Prerrogativas regimentais são aquelas definidas no regimento interno da Câmara de Vereadores e que delineiam a funcionalidade do Parlamento e o campo de atuação de cada um dos Vereadores. Meirelles (2008, p.636), expõe da seguinte maneira:

Prerrogativas regimentais são todas aquelas que o regimento confere aos vereadores para o pleno desempenho do mandato no âmbito interno da Câmara, tais como a participação nas sessões, a votação em plenário, a discussão das matérias a ser deliberada, o exame das proposições nos interstícios próprios, o oferecimento de projetos e emendas etc.

São aquelas que possuem origem constitucional e legal, como a inviolabilidade pelas opiniões, palavras e votos e a prisão especial.

A inviolabilidade é a exclusão da punibilidade de certos atos praticados pelos agentes públicos no desempenho de suas funções e em razão delas. A garantia da inviolabilidade acoberta o Vereador quando estiver atuando no Plenário, e o resguardará em todo território municipal, desde que haja relação de causa e efeito com o exercício de seu mandato.

Encontra-se prevista no art. 29, VIII da CF, abaixo transcrito:

VIII – inviolabilidade dos Vereadores por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do município;

Para Godoy (2006, p. 117), inviolabilidade dos Vereadores:

É uma prerrogativa decorrente do mandato parlamentar, um princípio de ordem pública para a garantia funcional da Câmara Municipal e um preceito constitucional inserido no art. 29, VI.

Não é privilégio, pois não foi editada em favor de um indivíduo, mas sim, em favor do Poder do qual é ele membro integrante, para que se lhe assegure necessária liberdade de crítica, de denúncia e de garantia de voto.

A inviolabilidade do Vereador obsta a ação penal relativas aos crimes contra a honra, assim examina a doutrina:

[...] de causa funcional de isenção de pena, semelhante às causas extintivas da punibilidade do art. 107 do Código Penal. Ela extingue a pretensão punitiva. Impede o inquérito policial e a ação penal. Significa que os Vereadores não respondem pelos delitos de opinião, como a calúnia, a difamação e a injúria. (MEIRELLES, 2008, p.637 *apud* DE JESUS, Damásio Evangelista, p. 418).

A inviolabilidade - também chamada de imunidade material - alcança também o campo da responsabilidade civil, obstando também a sua responsabilização pela prática de ilícito civil, decorrente de opiniões, palavras e votos proferidos no exercício do mandato.

Castro (2001, p.148), esclarece de melhor forma a inviolabilidade na responsabilidade civil e político-administrativa:

Não pode o Vereador sofrer responsabilização alguma de ordem penal, civil e político-administrativa por prática de delitos de opinião, porque acobertado pela garantia constitucional da imunidade material. Faz sentido a assertiva: é que, de conformidade com as circunstâncias, consoante entendimento do STF, a imputação da responsabilidade civil pode ser tão ou mais inibitória da ação do mandatário político que a incriminação da conduta. No mesmo sentido a imputação da responsabilização político-administrativa. Não há leitura na Constituição exclusão dessas responsabilidades da prerrogativa da imunidade material do Vereador.

Entretanto, Martins (2012, p.633) afirma que, a inviolabilidade dos vereadores não é absoluta. Quem é eleito para legislar e fiscalizar os atos da Administração, segundo regras expressamente determinadas na Constituição Federal, não pode desvirtuar essas tarefas, sob pena até de caracterizar o desvio de poder.

Em contrapartida surge a responsabilidade que pode ser de várias naturezas, porém, aqui maior análise se fará, no campo civil, penal,

administrativo e político-administrativo. Castro (2001, p.490), doutrina sobre a manifestação humana e, conseqüentemente o problema da responsabilidade:

Na violação normativa ou na obrigação, incessantemente reclamada e exigida do agente diante da norma, é que reside e se aloja a responsabilidade. O ato, manifestação da vontade humana, violador da norma, repercutindo-se lhe os efeitos na ordem social, com prejuízos para pessoas naturais ou jurídicas, traduz e, iniludivelmente, identifica a responsabilidade jurídica.

A noção de responsabilidade, como gênero, implica sempre exame de conduta voluntária violadora de um dever jurídico (VENOSA, 2011, p.20).

A responsabilidade pode ser várias naturezas, embora a ideia seja sempre o mesmo. A responsabilidade jurídica divide-se em penal, civil, funcional, administrativa e político-administrativa. De interesse aqui somente o exame da responsabilidade do agente político local, o Vereador, responsabilidade pública cuja dimensão não se enquadra nos mesmos limites da responsabilidade privada.

Quando se trata de Poder Público, a responsabilidade deve ser bem apurada, para a pessoa que cometeu a lesão responda pelo fato na esfera civil, penal e administrativa (MARTINS, 2012, p.544).

Responsabilidade penal

Responsabilidade penal é o dever jurídico de responder pela ação delituosa que recai sobre o agente imputável (FRAGOSO, 1985, p.203).

Vale lembrar que os vereadores possuem a inviolabilidade no campo penal, porém, beneficia-se somente dela nos crimes contra a honra (calúnia, difamação e injúria), todos considerados crimes de opinião.

Não havendo nexo funcional ou relação de implicação recíproca ou interesse público em jogo não se pode conceber a inviolabilidade, conseqüentemente, o vereador que abusou da prerrogativa poderá ser responsabilizado por seu ato.

A Responsabilidade Penal tem como caráter jurídico o sofrimento, por isso as condenações aqui serão na forma de penas privativas de liberdade, restritivas de direito ou multa. A responsabilidade penal dos Vereadores pode acontecer de duas formas, na primeira pela coautoria com o Prefeito, e a outra acontece pelo

entendimento de a inviolabilidade não ser absoluta, e sim relativa.

Na inviolabilidade relativa, entende-se que ao desempenhar sua função o vereador, deverá atuar no âmbito de suas atividades e no interesse do município. Diante de que, agindo ele de má-fé, com interesses próprios na votação de leis de efeito concreto, não será acobertado pela inviolabilidade. E, discorrendo, sobre um tema que cujo fim possa revestir em um tipo penal, poderá ele ser responsabilizado penalmente pela aprovação de uma lei de efeito concreto.

No caso de responsabilidade por extrapolar os limites da inviolabilidade relativa, poderá o vereador cometer diversos crimes, via de consequência, não caberá aqui descrever todas as possíveis penas, diante que na responsabilidade penal será sempre as penas de sofrimento, ou seja, penas privativas de liberdade, restritivas de direito ou multa.

Responsabilidade civil

Responsabilidade Civil surge da obrigação de uma pessoa reparar um dano a outra. Obrigação esta que busca restaurar o equilíbrio patrimonial, ocasionado pelo dano sofrido, na forma de indenização.

A Responsabilidade Civil na aprovação de leis de efeito concreto pode surgir de duas formas, na primeira devido a condenação em co-autoria com o Prefeito nos crimes de responsabilidade, e a outra acontece por exagerar nos limites da inviolabilidade relativa.

Já verificado anteriormente, o vereador responde penalmente em coautoria com o prefeito nos crimes de responsabilidade. Lembrando que em toda condenação penal, irá resultar uma obrigação de reparar. Para o Município não é diferente, após a condenação do prefeito e vereadores pelo crime cometido, há um prejuízo ao patrimônio público, que deve ser reparado.

Sendo o vereador, condenado por desviar rendas públicas para proveito próprio (inc. I do art. 1.º, Dec.-lei n. 201/67), irá surgir para ele à obrigação de reparar o Município pelo dano causado.

Previamente já apresentado a inviolabilidade não resguardará os vereadores que agirem com desvio de suas funções. Exercendo sua função legislativa com interesse próprio e abusando de seu mandato, na aprovação de uma lei de efeito concreto que traga prejuízo ao Erário, sofrerá ele as suas consequências.

Por meio da inviolabilidade, a irresponsabilidade civil do vereador é prevista em favor do exercício do mandato, agindo em defesa dos interesses públicos municipais, como já explicado no capítulo anterior. Diante de que, também poderá ser responsabilizado na esfera civil, o que podemos extrair de Gomes (2003, p.10) que “a inviolabilidade tem natureza relativa, pois agindo ele com patente desvio na suas opiniões, palavras e votos, estará sujeito as consequências jurídicas cabíveis”.

Na responsabilidade civil, os vereadores que agindo de má-fé aprovam uma lei visando somente a si, serão condenados a reparar o dano que o Município sofreu devido a sua atuação, através de indenização.

Responsabilidade administrativa

Caracterizando a responsabilidade administrativa, Martins (2012, p.546) faz referência a Ruiz y Gomez (1935, p.417-418), como a do servidor público que:

No exercício de seu cargo pratica atos ou incorre em omissões que violam as atribuições ou deveres estabelecidos para a execução do serviço ou função que desempenha, ou que, mesmo fora da função, pratica atos que o possa desmerecer perante o conceito público.

No conceito de responsabilidade administrativa, acima citado, pode extrair-se os elementos integrantes da responsabilidade administrativa: a) infração em exercício do cargo por ação ou omissão; b) presença do dolo ou da culpa da infração; c) limitação do alcance da infração as atribuições ou deveres do cargo.

A responsabilidade administrativa do servidor público perante o Estado é resultado do poder disciplinar. Porém sendo o vereador um agente político e considerado servidor público somente para efeitos penais, não responderá administrativamente ao Estado por qualquer ato legislativo.

Assim o vereador não está na competência do Estado, para responder administrativamente. Contudo, poderá ele responder a própria Casa Legislativa, sobre eventuais excessos.

Responsabilidade político-administrativa

A Responsabilidade Político-Administrativa decorre de transgressões de princípios básicos da ética político-administrativa observada pelos parlamentares municipais, a partir do momento da sua diplomação. Adentra ao mesmo tempo a seara da política e a administrativa. Podendo as infrações serem de duas maneiras, as faltas ético-parlamentares, ou as causas extintivas do mandato, havendo maiores detalhes de cada tipo de infração na fundamentação teórica do trabalho.

A forma de responsabilidade político-administrativa aplicável, somente cabe na falta ético-parlamentar, na infração em que o vereador utiliza-se do mandato para a prática de atos de corrupção ou de improbidade administrativa.

A ofensa aos princípios constitucionais da legalidade, igualdade, impessoalidade, moralidade, probidade e da própria não lesão ao patrimônio público constitui improbidade administrativa, razão pela qual os vereadores estão sujeitos à Lei de Improbidade Administrativa (Lei n.8.429/92). Na hipótese de cometer um ato de improbidade administrativa, poderá sofrer as seguintes cominações: ressarcimento integral do dano, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, pagamento de multa, proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.

Na fixação das penas previstas o juiz levará em conta a extensão do dano causado e o proveito patrimonial obtido pelo agente. O responsável pelo ato de improbidade está sujeito a essas cominações, independente das sanções penais, civis e administrativas. Na qual após o devido processo, poderá a Câmara Municipal cassar o mandato do Vereador.

Considerações Finais

Apesar de parecer contraditório, tendo em vista as desarrazoadas investidas de nossos administradores públicos em insistir no cometimento de atos ilegais e imorais, verdade é que o Brasil vem caminhando, ainda que a passos lentos, para o rol de países que buscam limpar essa desonra de sua história.

Percebe-se que a responsabilização dos vereadores por aprovação de leis, é imprescindível, pois assim os vereadores serão acuados a agir apenas dentro de seus limites, sendo esta atitude que se espera e deseja de um agente

político, que deve, sempre, ser dirigida à busca do bem comum.

Efetivamente, bastaria que o Chefe do Executivo enviasse projeto, depois transformá-lo em lei, que desse respaldo a outras condutas, para que todos os envolvidos se exonerassem: o Chefe do Executivo porque teria se limitado a enviar o projeto, sem responsabilidade pela sua aprovação; os parlamentares, pela inviolabilidade.

Entretanto, a mudança desse cenário é necessária, o que não pode é continuar como está. Podemos dizer que é correto afirmar que o Legislativo pode e deve aprovar leis que agasalhem o interesse público e o Executivo pode e deve sancionar estas mesmas leis, em sentido inverso também é escorreito dizer que o legislador está proibido dissimular sob a roupagem desse conceito aberto a edição de leis imorais, que beneficiem apenas determinadas pessoas e indivíduos, menosprezando os interesses maiores da comunidade, pondo à margem normas e regras superiores que devem nortear a conduta de todo agente político.

Praticamente em todas as modalidades de responsabilidade aqui estudadas, vai em confronto com a inviolabilidade, diante de que, no escopo de delimitar o exato limite da inviolabilidade do vereador vamos certamente, nos deparar com situações difíceis e delicadas.

Para que a responsabilização seja mais aplicada, é necessário um maior conhecimento da população sobre o referido tema, e maior interesse de todos na fiscalização dos Poderes Públicos.

É certo que a Administração Pública brasileira vem tomando rumos jamais presenciados em sua história, seja na forma de enaltecê-la, seja para causar-nos vergonha, porém devemos fazer nossa parte, a fim de buscarmos as causas primeiras de nossas qualidades e defeitos para, após, vislumbrarmos as soluções, onde a sociedade deverá ser mais participativa.

Referências

BRASIL. **Código Civil; Comercial; Processo Civil e Constituição Federal** – 5. ed. – São Paulo: Saraiva, 2009.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 5 de outubro de 2012.

_____. **Código Penal; Processo Penal e Constituição Federal** – 5. ed.
– São Paulo: Saraiva, 2009.

BRAZ, P. **Direito Municipal na Constituição**. São Paulo: Direito, 2001.

BRUNING, Raulino Jacó. **A Fiscalização do Município pelos Vereadores: Manual de Orientação**. Blumenau: Editora da FURB, 1995.

CARDONA, Maria Cristina. **Introducción a los métodos de investigación en educación**. Madri: Eos, 2002.

CASTRO, José Nilo de. **Direito Municipal Positivo**. 5 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

FRAGOSO, Heleno Cláudio. **Lições de Direito Penal – A Nova Parte Geral**, 7º ed., Rio de Janeiro, Forense, 1985.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GODOY, Mayr. **A Lei Orgânica do Município comentada**. 2 ed. São Paulo, Universitária de Direito, 2006.

GOMES, Luiz Flávio. **Inviolabilidade do Vereador, princípio da proporcionalidade e controle dos atos legislativos**. Portal LFG, p.1-13, 2003. Disponível em:
http://www.lfg.com.br/public_html/article.php?story=20041008100050677.
Acesso em: 16 dez 2012.

JESUS, Silvio Borges de. **Câmaras Municipais – Processo e Procedimento**. 2º Ed. Blumenau: Acadêmica, 1996.

MARTINS, Ives Gandra da Silva & GODOY, Mayr (coord.) – **Tratado de Direito Municipal** – Volume I – São Paulo: Quartier Latin, 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 16 ed. São Paulo, Malheiros Editores, 2008.

_____. **Direito Administrativo Brasileiro**. 34 ed. São Paulo, Malheiros Editores, 2008.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil: responsabilidade civil**. 11. Ed. – São Paulo: Atlas, 2011.

Dados para contato

Autor: Pedro Antonio Crocetta

E-mail: pedrocrocetta@hotmail.com

ANÁLISE DAS CONDIÇÕES DA AÇÃO E DOS PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS NO NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL

Ensino Jurídico e Cidadania

**Edson Lemos¹; Leziane Santana da Silva¹; Victor Jorge de Bitencourt¹;
Pedro Zilli Neto¹ Márcia Zomer Rossi Mattei¹**

¹ Centro Universitário Barriga Verde – UNIBAVE

Resumo: O presente artigo objetiva analisar a mudança no novo CPC no que tange às condições da ação. Busca-se esclarecer os pontos controvertidos acerca da legitimidade e do interesse de agir como categorias de admissibilidade ou não da ação, que anteriormente ao novo CPC, tanto serviram para evitar decisões de mérito. Busca-se analisar as implicações advindas com a mudança nos referidos institutos, partindo-se de uma pesquisa bibliográfica com análise reflexiva, buscando-se compreender se a categoria condições da ação desapareceu, ou se houve mero deslocamento de seus institutos “legitimidade da parte”, “interesse de agir” e “possibilidade jurídica do pedido” e suas implicações.

Palavras-chave: Condições da ação. Legitimidade. Interesse de agir. Possibilidade jurídica. Novo CPC.

Introdução

A palavra "ação" é utilizado no sentido de provocar o Estado para exercer a atividade jurisdicional, sendo que a atividade jurisdicional está diretamente vinculada à presença ou não de requisitos necessários que correspondem às condições da ação e aos pressupostos processuais e ao mérito da causa.

Na prestação ou atividade jurisdicional, qualquer pessoa pode pleitear, estando certa ou não, tendo ou não razão. A ação é um direito que corresponde ao dever do Estado de prestar jurisdição. A ação processual possui conteúdo que consiste naquela obrigação no plano do direito material e agora faz parte do próprio processo. Essa pretensão recebe a denominação de pretensão processual, vez que é formulada dentro do processo, mas a ação não pode estar vinculada apenas a um ato de buscar o exercício da jurisdição, mas deve também oferecer ao jurisdicionado, a possibilidade de obter a efetiva proteção do direito material violado ou ameaçado de lesão.

Caso a ação obedeça a esses critérios ela terá obtido a tutela jurisdicional e, então, haverá o julgamento do mérito da questão. Se a ação não obedecer a tais situações então não haverá julgamento do mérito da procedência ou improcedência do pedido formulado pelo autor.

Durante o presente artigo irá ser abordado as teorias conhecidas acerca das condições da ação e suas implicações no âmbito processual, mais precisamente com as alterações advindas com o novo CPC. Busca-se esclarecer os possíveis desencontros nos pensamentos diversos acerca das condições da ação, dentre eles se o reconhecimento ou não de tais requisitos implica verdadeira decisão de mérito ou apenas de inadmissibilidade do processo.

Procedimentos Metodológicos

O Método utilizado na fase de Investigação foi o dedutivo, sendo que a técnica de pesquisa se deu através da coleta de dados, tendo como procedimento técnico a pesquisa bibliográfica como meio norteador para a sua produção.

Condições da ação: conceito e espécies

Condições da ação são exigências processuais essenciais para o uniforme trâmite processual e possível julgamento do mérito, portanto, é o direito ao exercício da atividade jurisdicional. Ausente algum destes requisitos, subsistirá a carência da ação, fator de extinção do processo sem julgamento de mérito na teoria eclética ou julgamento de mérito se a análise de tais requisitos se der através de dilação probatória pela teoria da asserção.

Assim, pela teoria eclética desenvolvida por Liebmann (1985, p. 162), a existência do direito de ação independe da existência do direito material, mas do preenchimento de certos requisitos formais denominadas "condições da ação" (possibilidade jurídica do pedido, legitimidade das partes e interesse de agir), lembrando que, a possibilidade jurídica do pedido, passa no atual CPC ter novo tratamento, que será analisado posteriormente.

Referida teoria foi absorvida por Cândido Rangel Dinamarco denominada teoria da apresentação onde sustenta, que o juiz poderá reconhecer a qualquer tempo ou grau de jurisdição, enquanto não proferida sentença de mérito, as matérias constantes nos incisos VI (atual art. 485, § 3º, CPC). Por sua vez, o

referido inciso trata justamente da extinção do processo sem resolução de mérito por ausência de “possibilidade jurídica, a legitimidade das partes e o interesse processual” (CINTRA; GRINOVER; DINAMARCO, 2009, p. 271).

Na outra linha de pensamento surge a teoria da asserção, tendo como fundamento de que a legitimidade e o interesse processual são verificados apenas pelas afirmações deduzidas pelo autor na petição inicial, onde se o juiz verificar de forma abstrata ausente qualquer dos elementos (legitimidade da parte, interesse e possibilidade jurídica do pedido) colocaria fim ao processo com extinção do mesmo sem julgamento do mérito. Contudo, se tal análise se desse após a citação, com questionamento pela parte requerida, tal decisão passará a ser de mérito.

A verificação do preenchimento desses requisitos dispensaria a produção de provas em juízo; não haveria necessidade de provar a “legitimidade ad causam” ou o “interesse de agir”, por exemplo. Não seria preciso produzir uma perícia para averiguar se há ou não “interesse de agir”. Essa verificação seria feita apenas a partir da afirmação do demandante. Se, tomadas as afirmações como verdadeiras, as “condições da ação” estivessem presentes, estaria decidida esta parte da admissibilidade do processo; futura demonstração de que não há “legitimidade ad causam” seria problema de mérito (DIDIER Jr., p. 366).

Acerca da teoria da asserção, Gonçalves (2016, p. 165):

Para os seus defensores, o exame das condições da ação deve ser feito em abstrato pela versão dos fatos trazida na petição inicial, *in statu assertionis*. O juiz verificará se elas estão preenchidas considerando verdadeiro aquilo que consta na inicial, em abstrato. É certo que, no exemplo do item anterior (Cobrança de dívida alegada pela parte autora como sendo de prestação de serviços, sendo provado pelo requerido tratar-se de dívida de jogo), no curso da instrução, ficou provado que a versão inicial não era verdadeira, que a dívida era de jogo. Porém, para um assertivista, o que é apurado em concreto, pelo exame das provas, é mérito, não mais relacionado às condições da ação.

[...]

Um defensor dessa teoria, no nosso exemplo, daria uma sentença de improcedência, pois só ficou provado que a dívida era de jogo em concreto, e isso é mérito. Para que fosse caso de carência de ação, era necessário que pela leitura da inicial já pudesse ser verificada a incompatibilidade do pedido com o nosso ordenamento jurídico, afastando-se com isso o interesse de agir (GONÇALVES, 2016, p. 165).

Assim, pela teoria da asserção, as condições da ação são as categorias lógico-jurídicas, que se preenchidas, possibilitam que alguém chegue à sentença de mérito, mas se não preenchidas no início do processo impõe fim ao processo sem julgamento de mérito. Havendo análise instrutória, também será proferida uma sentença de mérito.

O sujeito que se sentir lesado poderá invocar a função jurisdicional do Estado para que se exerça em face do caso concreto, compondo o conflito segundo a vontade da lei que o regula. Essa provocação do exercício da função jurisdicional, esse pedido de tutela jurisdicional do Estado, condição primeira para que tal função se exerça e se instaure o processo, é a ação. Lembrando que a ação não é um direito, nem uma pretensão e sim o exercício de um direito pré-existente, na qual submete-se ao disposto no artigo 485, inc.VI, do Novo Código de Processo Civil, o qual faz referência às chamadas condições da ação.

Condições da ação no antigo CPC

O Código de Processo Civil de 1973, vigeu por mais de 40 anos, sofrendo muitas reformas ao longo dos anos para que fosse adaptado às mudanças sociais e pudesse dar respostas adequadas aos milhares de processos que tramitam no Judiciário Brasileiro. Diante disso, por haver muitas reformas, o legislativo e doutrinadores entenderam que havia a necessidade de um novo Código de Processo, pois o Código de 1973 havia perdido sua identidade e, em muitos aspectos, havia necessidade de mudanças mais contundentes, o que somente seria possível com uma nova codificação.

As condições da ação de acordo com o CPC de 1973 eram três: interesse de agir, legitimidade da parte e possibilidade jurídica do pedido. Para o juiz julgar o mérito, ou seja, o direito pretendido, independente da fase processual que se encontre o processo, todos os requisitos das condições da ação têm que estar preenchidos desde a petição inicial até o julgamento do mérito, se algum deles faltar haverá a extinção do processo sem análise do mérito pela teoria eclética e, com mérito pela teoria da asserção.

Interesse de agir

Compete ao autor demonstrar que sem a interferência do Poder Judiciário sua pretensão corre riscos de não ser satisfeita espontaneamente pelo réu. Ao autor cabe, também, a possibilidade de escolha da tutela pertinente que será mais adequada ao caso concreto.

Assim, conforme bem descreve Didier Jr. (2015, p. 359), o interesse de agir “é um requisito processual extrínseco positivo: é fato que deve existir para que a instauração do processo se dê validamente. Se por acaso faltar interesse de agir, o pedido não será examinado”.

O interesse de agir é requisito que deve ser analisado sob dois prismas: da necessidade e utilidade da prestação jurisdicional.

Repousa a *necessidade* da tutela jurisdicional na impossibilidade de obter a satisfação do alegado direito sem a intercessão do Estado - ou porque a parte contrária se nega a satisfazê-lo, sendo vedado ao autor o uso da autotutela, ou porque a própria lei exige que determinados direitos só possam ser exercidos mediante previa declaração judicial.

Adequação e a relação existente entre a situação lamentada pelo autor ao vir a juízo e o provimento jurisdicional concretamente solicitado. O provimento, evidentemente, deve ser apto a corrigir o mal de que o autor se queixa, sob pena de não ter razão de ser (CINTRA; GRINOVER; DINAMARCO, 2010, p. 281).

Assim, há *utilidade* sempre que o processo puder gerar ao autor da demanda um resultado favorável, ou seja, sempre que lhe trazer um benefício.

Por sua vez, o requisito *necessidade* fundamenta-se na premissa de que a jurisdição seja a única e última forma do jurisdicionado alcançar seu direito, ou melhor, ter seu direito satisfeito.

Alguns doutrinadores ainda defendem um terceiro requisito a *adequação* como necessário ao interesse de agir, contudo, como bem leciona Didier Jr (2015, p. 364) em que sentido a adequação poderia criar interesse para alguém? Não há erro de escolha do procedimento que não possa ser corrigido, onde em determinadas situações pode o juiz determinar a emenda da inicial para que o autor de uma ação que não seja o meio processual adequado possa corrigir, conforme prevê o diploma processual no seu art. 283 e art. 321, do CPC de 2015).

Legitimidade

É necessário que autor da ação tenha o direito material pretendido, em regra para poder buscar no judiciário. O autor deve ter uma relação com a pretensão proposta em juízo.

É mencionada especificamente no art. 18, do CPC, que assim estabelece:

Ninguém poderá pleitear direito alheio em nome próprio, salvo quando autorizado pelo ordenamento jurídico". Esse dispositivo diz que, em regra, as pessoas só podem ir a juízo, na condição de partes, para postular e defender direitos que alegam ser próprios, e não alheios (BRASIL, 2015).

Esta regra é deveras importante, pois veda a possibilidade das pessoas pleitearem direito alheio em nome próprio, apesar da lei garantir algumas exceções, neste sentido podemos dividir a legitimidade em:

Ordinária: É a pretensão subjetiva do direito de agir, ou seja, as pessoas são legitimadas pela lei para requerer em juízo aquilo que lhes é devido (*legitimidade ad causam*).

Extraordinária: Quando não houver correspondência total entre a situação do legitimante e as situações jurídicas submetidas à apreciação do magistrado. Legitimado extraordinário é aquele que defende em nome próprio interesse de outro sujeito de direito.

Possibilidade Jurídica do Pedido

A pretensão do autor da ação deve ser permitida pela lei, ou seja, não pode ser vedada pelo ordenamento jurídico, se o pedido não for legal ele será considerado juridicamente impossível, pois o pedido tem que ser lícito e possível.

Às vezes, determinado pedido não tem a menor condição de ser apreciado pelo Poder Judiciário, porque já excluído *a priori* pelo ordenamento jurídico sem qualquer consideração das peculiaridades do caso concreto. Nos países em que não ha o divórcio, será juridicamente impossível um pedido de sentença com o efeito de dar as partes o *status* de divorciado; essa demanda será desde logo repelida, sem que o juiz chegue a considerar quaisquer alegações feitas pelo autor e independentemente mesmo da prova dessas alegações. Outro exemplo comumente invocado pela doutrina e o das dividas de jogo* que o art. 814 do Código Civil exclui da apreciação

judiciária. Nesses exemplos, vê-se que o Estado se nega a dar a prestação jurisdicional, considerando-se, por isso, juridicamente impossível qualquer pedido dessa natureza (CINTRA; GRINOVER; DINAMARCO, 2010, p. 280/281).

Assim, a possibilidade jurídica do pedido decorre na formulação de pretensão que, em tese, exista na ordem jurídica. Sua conveniência decorre de que não haja o desenvolvimento oneroso de uma causa quando desde logo se afigura inviável.

Condições da ação no novo CPC: análise da teoria eclética ou da apresentação adotada pelo CPC e da teoria da asserção adotada pelo STJ

O novo Código de Processo Civil não mais menciona a categoria condição da ação, no inciso VI do art. 485 autoriza a extinção do processo sem resolução do mérito pela ausência de legitimidade ou de interesse processual.

Não há mais menção a ela como hipótese de inépcia da petição inicial art. 330, § 1º, novo CPC. No inciso VI do art. 485 do novo CPC, há apenas referência à legitimidade e ao interesse de agir.

No texto normativo do atual CPC não se vale mais da expressão condição da ação. Apenas determina que, reconhecida a ilegitimidade ou a falta de interesse, o órgão jurisdicional deve proferir decisão de inadmissibilidade.

Note-se, contudo, que apesar da extinção do instituto das condições da ação os seus elementos permaneceram inalterados, tendo sofrido, um novo arranjo. Que integravam as condições da ação colocando-os como pressupostos processuais relativos ao juízo de admissibilidade da ação (legitimidade da parte e interesse de agir) e como análise de mérito (possibilidade jurídica do pedido), conforme preceitua o artigo 17 do CPC: “Para postular em juízo é necessário ter interesse e legitimidade”. Assim, a legitimidade da parte e o interesse de agir passaram a serem discutidos como pressupostos processuais.

Neste sentido, conforme defende Filho (2015) pelo atual CPC, se o juiz verificar ao receber a petição inicial que não se encontrem presentes o interesse de agir ou a legitimidade da parte indeferirá a petição inicial nos termos do art. 330, do CPC: “A petição inicial será indeferida quando: (...) II - a parte for manifestamente ilegítima; III - o autor carecer de interesse processual”.

Por sua vez, caso se verifique ausente algum desses pressupostos após a fase postulatória, será declarada a carência da ação, conforme se extrai do art. 485 do novo CPC: “Art. 485. O juiz não resolverá o mérito quando: (...) VI - verificar ausência de legitimidade ou de interesse processual”. Desta análise extrai-se que o novo CPC adotou a teoria eclética na sua essência, mas conforme será exposto posteriormente com alguns fundamentos da teoria da asserção reconhecida pelo STJ.

A possibilidade jurídica do pedido passou a ser considerada questão de mérito. Por isso, sendo o pedido manifestamente impossível juridicamente, trata-se de improcedência do pedido, resolvendo-se, assim, o mérito, conforme preceitua o art. 487 do atual CPC: “Haverá resolução de mérito quando o juiz: I - acolher ou rejeitar o pedido formulado na ação ou na reconvenção”.

Seguindo esta premissa, analisando o entendimento adotado pelo STJ tal como exemplo o acórdão (REsp nº 1.561.498, Relator Ministro Moura Ribeiro, data do julgado em 07/03/2016) é que em casos em que a análise do magistrado passe à ser mais aprofundada, mais precisamente após a citação da parte contrária e que o juiz venha decidir acerca dos pressupostos processuais (legitimidade e interesse de agir), tais requisitos perderiam seu caráter de postergar a petição inicial e, assim, se reconhecer a extinção do processo sem julgamento de mérito, mas sim, levaria a extinção do feito com resolução de mérito, onde gera uma sentença de rejeição do pedido do autor nos termos do mencionado art. 487, inc. I do CPC.

Considerações Finais

Neste sentido, pode-se concluir em que pese alguns argumentos contrários, o tratamento dado pelo novo Código de Processo Civil à legitimidade de parte, interesse de agir e possibilidade jurídica do pedido de certa forma pôs fim a um debate doutrinário existente há muito tempo delineando de forma acertada alguns pontos que eram tratados de forma ontológica e muitas vezes trazia divergência de entendimento no mundo jurídico, muitas vezes causando distorções em decisões judiciais.

Pelo que se observa, houve um aproveitamento do novo CPC do que cada teoria (eclética e asserção) podem oferecer de melhor, ou seja, mantendo-se a legitimidade da parte e o interesse de agir como pressupostos processuais

relativos ao juízo de admissibilidade da ação, onde a ausência de interesse de agir, evidente ou após a instrução processual, não gera decisão de mérito, conforme já explanado, se a análise se deu na fase inicial, antes de citar o requerido, estará diante de indeferimento da petição inicial por falta de interesse de agir nos termos do art. 330, III, do CPC. Se a análise ocorrer após a citação, ou seja, tendo demandado fase probatória, será caso de extinção do processo sem resolução de mérito nos termos do inc. VI, do art. 485, do CPC, por falta de carência de ação.

Contudo, a teoria da asserção tem seu valor, pois orienta que seja feita uma análise na petição inicial, passando a ser uma forma de filtro, evitando-se instrução processual desnecessária e tal aplicação foi absorvida no novo CPC.

A ilegitimidade da parte, também é caso de extinção do processo sem análise do mérito, como se refere o art. 330, inc. II, do CPC.

Por fim, a mudança significativa e que incorpora de forma mais congruente a teoria da asserção foi a mudança absorvida no novo CPC no que tange a possibilidade jurídica do pedido, passando tal categoria como requisito de análise de mérito do pedido, ou seja, em que pese o novo CPC ainda persistir em adotar a teoria eclética, verifica-se que há uma incorporação mista das referidas teorias, quando o legislador passou a reconhecer que a impossibilidade jurídica enseja o julgamento de mérito do pedido, tal estaria no campo da existência da própria ação, enquanto a legitimidade e o interesse de agir são condições para o exercício da ação.

Cabe ressaltar que o novo CPC consagrou o princípio da primazia do julgamento de mérito e que os casos de decisão sem mérito quando não preenchidos os requisitos de admissibilidade (legitimidade e interesse de agir) só ocorrem se tais requisitos não forem corrigidos caso reconhecidos, pois pela nova lei processual, cabe ainda ao magistrado abrir prazo para que a parte possa corrigir o polo passivo da demanda por exemplo, quando reconhecido a ilegitimidade passiva.

A ação constitui uma das facetas da garantia fundamental do acesso à justiça. É mais que direito, um verdadeiro poder de invocar a tutela jurisdicional do Estado.

Assim, conclui-se que as condições da ação agora como pressupostos processuais de admissibilidade da ação são essenciais para o exercício da

função jurisdicional com referência à situação concreta e que o novo CPC passou a tratá-los de maneira mais clara, diminuindo assim aquela discussão ontológica acerca dos referidos institutos.

Referências

BEZERRA LEITE, Carlos Henrique. **Curso de Direito Processual do Trabalho**. 13. Ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 25 ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

COSTA MACHADO. **Código de Processo Civil Interpretado**: artigo por artigo, parágrafo por parágrafo. 14 ed. São Paulo: Manole, 2015.

DIDIER Jr., Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento**. 17 ed. São Paulo: Editora Jus Podivm, 2015.

FUX, Luiz; NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Novo CPC Comparado**. São Paulo: Método, 2015.

FILHO, Otávio Bueno da Fonseca. **Novo Código de Processo Civil quebra paradigma das “condições da ação”**, 2015. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2015-nov-30/otavio-fonseca-cpc-quebra-paradigma-condicoes-acao>. Acesso em 10 ago. 2016.

GEN juridico. **O novo CPC e as “condições da ação”**, 2015. Disponível em: <http://genjuridico.com.br/2016/02/17/o-novo-cpc-e-as-condicoes-da-acao>. Acesso em 10/07/2016.

GONÇALVES, Marcus Vinicius Rios. **Direito processual civil esquematizado**: coordenador Pedro Lenza. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

JUS BRASIL. **Condições da Ação no Código Civil**, 2015. Disponível em: <http://douglasscr.jusbrasil.com.br/artigos/134629331/condicoes-da-acao-no-processo-civil>. Acesso em: 20/06/2016.

LIEBMAN, Enrico Tullio. **Manual de direito processual civil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1985.

Dados para contato:

Autor: Pedro Zilli Neto

E-mail: zilli@engeplus.com.br

CONCILIAÇÃO, MEDIAÇÃO E ARBITRAGEM: EQUIVALENTES JURISDICIONAIS SISTÊMICOS PARA A JUSTIÇA E CELERIDADE PROCESSUAL

Ensino Jurídico e Cidadania

Fábio Boeing¹; Edson Lemos¹; Maria Helena Backes²

¹ Centro Universitário Barriga Verde - UNIBAVE; ² Escola Superior de Criciúma - ESUCRI.

Resumo: Esse artigo é um estudo bibliográfico sobre três institutos considerados como equivalentes jurisdicionais do sistema jurídico brasileiro (Conciliação, Mediação e Arbitragem). Embora já existentes, é o Novo Código de Processo Civil que dá maior ênfase aos citados institutos. Para tanto, a natureza do estudo enfatiza a presença da abordagem sistêmica como essência basilar destes equivalentes jurisdicionais, uma vez que estão impregnados de conceitos provenientes de disciplinares que fundamentam o ordenamento jurídico. Assim, o artigo ao enfatizar a importância destes institutos de pacificação social, aborda, também, o holismo, perspectiva epistemológica presente desde suas origens como forma de celeridade ao processo civil.

Palavras-Chave: Equivalentes jurisdicionais. Institutos da conciliação, Mediação e arbitragem. Celeridade no Processo Civil. Abordagem holística.

Introdução

Arbitragem é para os que sabem e podem ser livres.
(Hugo de Brito Machado).

O presente artigo científico destina-se a examinar as perspectivas em torno dos meios alternativos de resolução de conflitos. Para tanto, serão analisadas as principais características da Conciliação, Mediação e Arbitragem, identificando os elementos principais de tais institutos, fazendo-se uma análise através de uma visão sistêmica do direito, isso porque, na prática, mesmo com as leis e regras positivadas no ordenamento jurídico, as pessoas nem sempre se guiam por elas para tomada de decisões na sua vida cotidiana.

A Conciliação, Mediação e a Arbitragem são formas equivalentes à jurisdição para resolver uma lide. Todavia, há doutrinadores na área processual

civil que denominam estes equivalentes jurisdicionais como “meios adequados” de solução de conflitos, forma equivocada no entendimento de alguns doutrinadores de designar este mecanismo de pacificação, pois adequado é sanar o conflito, não se podendo afirmar *a priori* existir um meio mais adequado do que outro. “ *Se esses são os meios adequados, o que seria a jurisdição? O meio inadequado de solução de conflitos?* ” (NEVES, 2016, p. 08).

Assim, Neves (2016) ressalta ser a denominação “meios adequados” uma forma inadequada para abordar os equivalentes jurisdicionais. Também, por sua vez, alguns doutrinadores preferem escapar do termo *alternativo*, pois em seu entendimento, tal nomenclatura possui origem na expressão americana de *Alternative Dispute Resolution*, onde contraria a ordem cronológica dos eventos na história, vez que foi a justiça estatal que adveio posteriormente à autotutela e, portanto, como alternativa ao modelo até então existente. (MANCUSO, p. 49). Portanto, como forma de compactuarmos com o raciocínio dos autores, no decorrer do texto, nos reportaremos aos institutos da Conciliação, Mediação e Arbitragem como formas pacificadoras de resolução de conflitos, ou simplesmente como equivalentes jurisdicionais.

Norteados pelo tema Conciliação, Mediação e Arbitragem como equivalentes jurisdicionais, a presente pesquisa traz à luz do conhecimento de notáveis autores da área, uma abordagem sobre os aspectos históricos da Conciliação, Mediação e Arbitragem, sinalizando a importância destes institutos de direito no transcorrer da história humana como mecanismos de controle e solução de conflitos.

Numa trajetória que se iniciou na Idade Antiga, culminando com a pós-modernidade, fase complexa da história humana, marcada por avanços técnico-científico-informacionais sem precedentes, crises das mais diversas dimensões e em esferas distintas, a saber: crise ambiental, crise econômica, crise política, crise social, crise no sistema jurídico e crise de percepção das sociedades humanas, dentre outras, ganha cada vez mais respaldo a resolução de conflitos por meio de mecanismos alternativos e interdisciplinares.

Além disso, diante de um processo de formação de um novo paradigma de direito, se desenvolvendo numa complexidade social da era pós-moderna, com novos direitos e uma percepção diferente da sociedade do que se entende

do Direito, passa a ser um novo desafio o entrelaçamento entre o processo e a jurisdição estatal.

Com objetivo de atender estes pressupostos, a abordagem do presente estudo não se limita aos domínios disciplinares do conhecimento, pois a natureza interdisciplinar dos institutos da Conciliação, Mediação e Arbitragem nos faz aventurar-se em áreas de fronteiras da ciência. Assim, ao se perfazer uma trama envolvente, norteadada pela perspectiva epistemológica integradora, superando o paradigma cartesiano na ânsia de confrontar saberes sob o prisma não linear, tem-se na Teoria da Complexidade e na Teoria Geral de Sistemas o modelo epistemológico que é a essência do presente estudo.

Assim, na conjuntura de uma sociedade que padece de problemas complexos, a Conciliação, Mediação e Arbitragem sinalizam novas possibilidades para, dentre outros benefícios, conceder maior celeridade ao sistema judiciário brasileiro. Para tanto, cabe, ainda, ressaltar que as benesses destes institutos do Direito, somente lograrão maior êxito à sociedade, ao Poder Judiciário e a comunidade acadêmica, quando não apenas professores pesquisadores, mas, também, estudantes, bacharéis em Direito, advogados, demais operadores do Direito, psicólogos e assistentes sociais se dedicarem a pesquisa, contribuindo para a produção de conhecimentos atinentes a Mediação e Arbitragem.

Diante do exposto, os capítulos a seguir, contextualizam ideias de juristas e doutrinadores que pensam o Direito para além da jurisdição estatal, corroborando com dois paradigmas distintos, mas, que comungam entre si ideais que busquem a solução dos conflitos sociais, onde destacam-se a: Conciliação, Mediação e a Arbitragem.

Procedimentos Metodológicos

O Método utilizado na fase de Investigação foi o dedutivo, sendo que a técnica de pesquisa se deu através da coleta de dados, tendo como procedimento técnico a pesquisa bibliográfica como meio norteador para a sua produção.

Teoria Geral de Sistemas: a origem da cosmovisão na abordagem jurídica

A TGS - Teoria Geral de Sistemas, teve sua origem no ano de 1937, por meio do biólogo Ludwig Von Bertalanffy, que o apresentou no Seminário Filosófico de Chicago. Aliado a outras teorias afins, que já na época apresentavam a mesma essência, obtive-se, a partir de então, a denominação de Teoria Geral de Sistemas. Sua natureza epistemológica sinalizava uma contradição à Teoria Mecanicista, considerada, já na época, por alguns notáveis intelectuais como hipossuficiente e, portanto, incapaz de sanar os complexos problemas postos pela sociedade (OLIVEIRA e VIADANA, 2013).

O transcorrer da ciência, em sua história mais recente, sinalizou certas mudanças epistemológicas. A concepção sistêmica foi uma destas, provavelmente a mais marcante, pois concedeu expressivos avanços científicos, tanto nas ciências sociais como nas ciências naturais. Diante do exposto, incluiu-se a citação a seguir, como forma de demonstrar a importância da abordagem sistêmica no atual contexto científico cujo diálogo de interface supera o paradigma linear de produção do conhecimento.

Na Biologia com a concepção organicista, na Física com problemas de totalidade, interação dinâmica e organização, na Psicologia com a Gestalt, nas Ciências Sociais considerando a sociedade, a economia e a nação como um todo superordenado, e na Geografia com as concepções integradoras que dariam origem a concepção geossistêmica (MAGALHÃES, SILVA e ZANELLA, 2014).

É nesse novo paradigma científico, pautado no *holísmo*, ou na visão *hologeica*, denominação dos geógrafos da Escola Ratzeliana de Geografia Política, que Bertalanffy (1975, p. 54) reforça a origem da concepção sistêmica de forma paralela e independente, ao ressaltar que, “este paralelismo dos princípios cognoscitivos gerais em diferentes campos é ainda mais impressionante quando se consideram independentemente uns dos outros”.

Na TGS, o conjunto de componentes interdependentes de um sistema, cada qual com suas funções específicas funcionam complementarmente, por meio da interconectividade. Portanto, a utilização da concepção sistêmica para a compreensão do real, supera a abordagem que analisa os processos isoladamente, visualizando-os em sua totalidade, sua indissociabilidade

organizacional na ordem que os unifica, fenômeno que resulta da justaposição dinâmica das partes, o que os torna diferente quando estudado isoladamente e quando observado em seu todo, na íntegra (BERTALANFFY, 1975, p. 53).

Equivalentes jurisdicionais ou meios de pacificação social

O Estado, por meio da atividade jurisdicional tem a função de compor litígios e acautelar e realizar direitos. Todavia, o exercício da jurisdição, realizado por juízes no território nacional é vinculado, ou seja, está condicionado aos limites normativos que compõe o devido processo legal. Assim, salientamos que o direito limita o exercício do poder jurisdicional pelo Estado, que somente se efetiva com validade por meio do processo (DONIZETTI, 2014).

Portanto, sinalizamos a seguir a definição de jurisdição proferida pelo professor Daniel Amorim Assumpção Neves:

A jurisdição pode ser entendida como a **atuação estatal** visando a **aplicação do direito** objetivo ao caso concreto, resolvendo-se com **definitividade** uma situação de **crise jurídica** e gerando com tal solução a **pacificação social** (NEVES, 2015, p. 03, grifo do autor).

Para tanto, outros mecanismos comprometidos com o exercício do direito emergiram no transcorrer da história humana, sendo estes, denominados de Conciliação, Mediação e Arbitragem, cujo maior objetivo é a concessão da justiça de forma célere e menos onerosa, uma vez que não recorre a trilogia jurisdição, ação e processo, institutos que se interligam para consolidar o que a doutrina denomina trilogia estrutural do processo.

Diante do exposto, cabe ressaltar conforme descrição a seguir, que a tutela jurisdicional não constitui o único meio de solução dos conflitos.

Na verdade, a jurisdição é a *ultima ratio*, a última trincheira na tentativa de pacificação social; fora daquelas hipóteses em que, pela natureza da relação material, ou por exigência legal, se fizer necessário o provimento jurisdicional, a jurisdição só atuará quando estritamente necessário (DONIZETTI, 2014, p. 32).

Assim, o Estado não detém o monopólio da solução de conflitos por meio da jurisdição, sendo admitido em nosso ordenamento jurídico outras formas pelas quais as partes possam recorrer para solucionar um conflito em vigor.

Estes são chamados de equivalentes jurisdicionais ou de formas alternativas de solução de conflitos, por alguns doutrinadores, o que já mencionamos anteriormente ser uma forma equivocada de designar tais institutos, mas não podemos deixar de citar, vez que é desta forma indicada por alguns doutrinadores e, assim, preocupados com o leitor, que ao se debruçar sobre o presente artigo, poderá questionar a nomenclatura indicada e divergente em outras obras que possa vir a estudar. São quatro espécies reconhecidas por nosso direito: Autotutela, Autocomposição, Mediação e Arbitragem (NEVES, 2015).

Neves (2016) ressalta como forma de consagrar forte tendência sentida entre os operadores do Direito, o que versa o §2º do art. 3º do Novo Código de Processo Civil, ao incitar o Estado, sempre que possível, a promover a solução consensual dos conflitos.

Assim, o Estado somente deverá ser demandado na figura do Poder Judiciário, em casos cuja solução da lide não se logra em outra alternativa (DONIZETTI, 2014). Portanto, é salutar que ressaltamos a seguir, ainda que brevemente, pois um só artigo é pouco para a abrangência do tema, alguns marcos conceituais da mediação e Arbitragem, institutos aqui abordados como meios alternativos de pacificação social.

Conciliação, Mediação e Arbitragem como meios de pacificação social

Na contemporaneidade, o intenso crescimento urbano, configurando processos sem precedentes de metropolização e inchaço demográfico nas *urbes*, dão origem as complexas relações sociais que se materializam sobre o espaço. Essas relações simbólicas que se perpetuam no campo psicossocial, somam-se as de natureza material num processo que culmina na superposição dos elementos naturais culminando na produção do espaço geográfico. Todavia, a natureza complexa das relações sociais que permeiam estes espaços de convivência – indiferença e intolerância, sinalizam a necessidade de novos mecanismos de controle social (BOEING, 2009).

Com o advento da contemporaneidade, a convivência em sociedade traz uma relação contraditória, pois ao passo que nos interessa manter a paz social para a consecução de interesses e valores comuns, é desta sociedade que emerge os conflitos que comprometem essa desejada paz. *“Tais conflitos podem*

ser resolvidos por meio da atuação do Estado ou por meios ditos alternativos ou equivalentes jurisdicionais” (DONIZETTI, 2014, p. 03).

O Novo Código de Processo Civil, Lei 13.105 de 16 de março de 2015, objetivando conceder maior celeridade processual ao Sistema Jurisdicional brasileiro, criou mecanismos alternativos de fomento de resolução de conflitos. Assim, lides das mais diversas tipologias podem ser solucionadas por meio das seguintes formas de solução de conflitos: Autocomposição, Mediação, Autotutela, Conciliação e Arbitragem, que, mesmo antecedendo o Novo Código de Processo Civil, ganharam maior ênfase após sua vigência.

Para tanto, cabe ressaltar que as diferenças são expressivas entre os referidos institutos, pois assim, a atuação isolada de cada um destes mecanismos, contempla todas as possibilidades processuais que o ordenamento jurídico à incumbe.

Conciliação

A Conciliação consiste em um “meio de solução de conflitos em que as pessoas buscam sanar as divergências com o auxílio de um terceiro, o qual recebe a denominação de conciliador. A Conciliação em muito se assemelha à mediação. A diferença fundamental está na forma de condução do diálogo entre as partes (SALES, 2007, p.42).

A Conciliação, geralmente confundida com a negociação, é o método alternativo de resolução de disputas em que um terceiro imparcial, que pode até propor soluções para o problema, auxilia as partes envolvidas no conflito na busca de um acordo.

[...] meio de solução de conflitos em que as pessoas buscam sanar as divergências com o auxílio de um terceiro, o qual recebe a denominação de conciliador. A conciliação em muito se assemelha à mediação. A diferença fundamental está na forma de condução do diálogo entre as partes (SALES, 2007, p. 42).

A Conciliação é uma forma de autocomposição onde as partes encontram meios para diluir o conflito através da negociação. Talvez a diferença prática entre este método e a mediação seja a forma de condução da conversa por parte do terceiro que interfere no diálogo apontando opiniões e possíveis soluções, embora somente vingue o que decidiram os envolvidos.

É válido fazer aqui um breve destaque sobre o “Movimento pela Conciliação”, promovido pelo Conselho Nacional de Justiça em todo país: desenvolvido desde 2006, cujo lema principal é “conciliar é legal”, e utilizando como carro-chefe as chamadas “Semanas de Conciliação”, o movimento busca reduzir o número de processos judiciais, a duração dos conflitos e a morosidade da justiça, além de possibilitar a ampliação e facilitação do acesso à Justiça, instituindo uma nova mentalidade voltada à pacificação dos conflitos.

Resumindo, a Conciliação é ato processual preventivo pelo qual as partes, com a intervenção do juiz ou do conciliador, buscam a justa composição da lide. É meio de autocomposição do conflito de interesses, obtida com a colaboração de um terceiro.

Mediação

É um equivalente jurisdicional em que, diferentemente do conciliador, o mediador não propõe soluções às partes para sanar o conflito, mas as conduz a descoberta de sua origem, possibilitando, assim, sua remoção para obter a solução da relação conflituosa em questão. Diante de tais orientações, as partes envolvidas chegam por si sós à solução consensual, tendo a figura do mediador, apenas a função de norteá-los ao entendimento. Outro aspecto relevante no instituto da Mediação é o sentimento de capacidade que permeia a subjetividade das partes, uma vez que são estas instigadas a refletirem na tomada de ação (NEVES, 2015).

Face a centralidade do tema Mediação no presente estudo, explanaremos a seguir, também, o que ressalva outro doutrinador ícone do Direito Processual Civil brasileiro.

A mediação também é a técnica de estímulo à autocomposição. Um terceiro (mediador), munido de técnicas adequadas, ouvirá as partes e oferecerá diferentes abordagens e enfoques para o problema, aproximando os litigantes e facilitando a composição do litígio. A decisão caberá às partes, jamais ao mediador (DONIZETTI, 2014, p.35).

A abordagem do presente estudo nos remete ao cuidado de não atermos unicamente aos raciocínios doutrinários em sua confecção, mas, sim, a conjugação de ideias de doutrinadores do Direito Processual Civil com o que

discorre o dicionário técnico jurídico sobre este instituto. Assim, a comunhão de bases conceituais distintas, far-se-á como meio eficaz para logarmos maior êxito no meio acadêmico.

Mediação: ato ou efeito de mediar, intervir para obter acordo entre pessoas físicas ou jurídicas; atividade que consiste em aproximar as partes interessadas na concretização de um negócio, mediante comissão a ser paga ou por uma ou pelas duas partes (GUIMARÃES, 2015, p. 509).

Diante do exposto, cabe ressaltar, ainda, que a Mediação é um equivalente jurisdicional em que um terceiro imparcial – o mediador, é o agente responsável por facilitar a tomada de decisão das partes, estimulando-os a agirem por si sós pautados em suas próprias racionalidade. Todavia, o êxito da Mediação como um mecanismo alternativo de resolução de conflitos, obter-se-á, sempre, mediante um acordo firmado entre as partes.

Arbitragem

A história humana sinaliza grandes avanços sociais. Sua trajetória como espécie evolutiva, não apenas sob o aspecto biológico, mas, também, em sua dimensão cultural e socioeconômica nos remete a pensar sobre as relações harmônicas e conflituosas no interior de um grupo social, ou entre grupos distintos.

Diante destas relações de impasse, *endógena* ou *exógena* ao grupo social, surge a Arbitragem, mecanismo de resolução de conflitos em que muitos estudiosos do tema, veem no seio de determinadas civilizações, como um fenômeno precedente à justiça estatal. Todavia, mesmo após estruturada esta jurisdição, as partes buscavam soluções para o conflito numa pessoa de confiança e respeito perante o grupo – um líder religioso, uma pessoa do grupo ou da família dotada de notável saber e idoneidade (CAHALI, 2014).

Cahali (2014), ressalta, também, com o objetivo de sinalizar a arbitrariedade como um fenômeno antigo, que os Deuses do Olimpo, na antiguidade, cerca de 3.000 anos antes de Cristo, a utilizavam na Grécia para solução de controvérsias entre cidades-estados, bem como para resolver conflitos privados. Diante do exposto, constata-se que a arbitrariedade além de

ser uma técnica de solução de conflitos bastante antiga, prevalece, ainda, na contemporaneidade.

A arbitragem é uma das formas de resolução de controvérsias mais antigas do mundo. Foi utilizada na Antiguidade e na Idade Média, pois representava um caminho certo para evitar-se uma confrontação bélica, isso na esfera do Direito Internacional Público, já nos demais ramos do Direito, pode-se falar que a solução de conflitos por meio de árbitros é utilizada há muitos anos, tendo em vista que o próprio Platão escreveu sobre juízes eleitos como se fosse a forma mais justa de decisão (GUILHERME, 2012, p. 32).

Conforme já ressaltado, como forma de obter rigor científico ao presente estudo, a exemplo do instituto da Mediação, destacamos a seguir o que define o dicionário Técnico Jurídico de Direito sobre o instituto da Arbitragem, que juntos correspondem aos equivalentes jurisdicionais em questão.

Arbitragem: Jurisdição ou poder que se concede, por lei ou por escolha das partes em litígio, a pessoas que vão dirimir questões; processo decisório entre partes contendoras. O julgamento dos árbitros, que não precisam ser diplomados em Direito, tem força de sentença, não sujeito a recurso, a menos que sua interposição esteja estipulada pelas partes. O laudo arbitral possui os mesmos efeitos da sentença judiciária entre as partes e seus sucessores; se houver condenação, a homologação lhe dá eficácia de título executivo. Essa homologação é de competência do juiz a que estiver afeto, na origem, o julgamento da causa. Só não podem ser árbitros os incapazes, os analfabetos, os legalmente impedidos de servir como juiz e os suspeitos de parcialidade (GUIMARÃES, 2015, p. 107).

Todavia, é em dias atuais que o ser humano, norteado por sua essência, demonstra seus ideais subjetivos de racionalidade e intelectualidade que culminam em desejos de conquistas, característica comum da condição pós-moderna. Para tanto, as intrincadas relações sociais da atual fase da humanidade, estabelece um complexo mosaico de conflitos que permeiam os mais diversos grupos e espaços – lugares e territórios, sendo que estes padecem de solução (CAHALI, 2014).

Portanto, o exposto a seguir demonstra que relações conflituosas perduram a história humana, da antiguidade à contemporaneidade, vindo, certamente, a perpetuar para a eternidade.

Conflitos, pois, sempre existiram e se projetam à eternidade; a seu turno, a maneira de se promover a solução das controvérsias, passa por diversas modificações ao longo da história, e certamente ainda muito pode ser inovada (CAHALI, 2014, p. 31).

Cahali (2014), ressalta, ainda, que na hegemonia dogmática da Igreja Católica durante a Idade Média, em várias partes da Europa, os bispos eram dotados de certas competências para exercerem a Mediação entre parentes em matéria de partilha ou de tutela e, também, em questões entre clérigos e leigos.

A importância da Arbitragem torna-se ainda mais evidente, ao tomarmos conhecimento que esta foi uma das primeiras formas de resolução de conflitos entre pessoas sem o uso coercitivo de força física e violência. No Brasil, este instituto de pacificação foi instituído desde a Constituição Imperial de 1824, que previa o Juízo Arbitral em seu art. 160, permanecendo e ganhando vigor em nosso ordenamento jurídico até os dias atuais (GUILHERME, 2012).

Contudo, na sociedade moderna, com o fortalecimento dos Estados e a reorganização dos sistemas jurídicos, naturalmente o Poder Judiciário avocou o respeito e autoridade para a solução de controvérsias. Todavia, ainda assim, manteve-se a tradição histórica de conceder respaldo a Arbitragem, preservando esse instituto do Direito tanto como previsão legal em diversos ordenamentos jurídicos, como em função de circunstâncias político-sociais (CAHALI, 2014).

Diante das exposições, verifica-se que a arbitragem é um mecanismo de resolução de conflitos cuja origem associa-se à Antiguidade, todavia, suas nuances o levaram a perpetuar aos dias atuais. Na contemporaneidade, a presença da arbitrariedade se evidencia no bojo de diversos ordenamentos jurídicos, sendo que, no Direito brasileiro este instituto se faz presente no ainda vigente Código Comercial de 1850, em seu art. 294, ao abordar sobre questões atinentes às causas entre sócios e sociedades comerciais. É mister, também, ressaltar, que os Códigos de Processo Civil de 1939 e 1973 adotaram como possibilidades para solucionar litígios, o Juízo Arbitral (GUILHERME, 2012).

Cabe, também, destacar que, como último instrumento legal do Direito Processual brasileiro, o Novo Código de Processo Civil, Lei nº 13.256 de 04 de fevereiro de 2016, concede atenção especial a Arbitragem e outras formas de solução consensual de conflitos, conforme prevê seu art. 3º, §§ 1º, 2º e 3º:

Art. 3º Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito.

§ 1º É permitido a arbitragem, na forma da lei.

§ 2º O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos.

§ 3º A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.

A legalidade da Arbitragem prevista no §1º do ar. 3º do Novo Código de Processo Civil, remete ao art. 1º da Lei 9.307/1996, que estabelece certas formalidades para que o conflito de interesse possa ser solucionado através da Arbitragem (NEVES, 2016).

Neves (2016), ao ressaltar que o próprio STF - Superior Tribunal de Justiça, valendo-se da distinção entre interesse público primário e secundário, admite a Arbitragem como forma de resolver conflitos que envolvam a Fazenda Pública, concede credibilidade a referida forma alternativa de solução de conflitos.

Diante do fato, ressaltamos a longa vida de um instituto de direito que nasceu na Antiguidade, permeando posteriormente a complexidade obscura da Idade Média (período das trevas), fazendo-se presente, ainda, no Direito Moderno. Eis aqui, para atender os anseios de uma ciência jurídica cada vez mais complexa, o fenômeno da Arbitragem.

Por fim, para dar luz à um conceito técnico do instituto da Arbitragem, podemos defini-lo como uma técnica de composição de conflitos alternativa à via judicial (de cunho privado), aqui alternativo no sentido de escolha pelas partes por este viés, onde as partes envolvidas submetem a disputa a um juízo arbitral por meio de um contrato ou acordo voluntário (denominado convenção de arbitragem). Aqui os conflitantes buscam uma terceira pessoa (o árbitro), com capacidade e competência para dirimir o conflito.

Finalizando, pode-se concluir que enquanto na Justiça comum existe um certo rigor vinculativo à lei pelos juízes estatais, no juízo arbitral, os árbitros poderão decidir as controvérsias, com base tanto na lei positivada, como no princípio da equidade, sendo que neste último o árbitro deve julgar considerando o mais justo para o caso em concreto.

Considerações Finais

Na contemporaneidade, a ciência avança para um novo paradigma, onde as constantes crises que assolam a humanidade são determinantes para a emergência do pensamento complexo, cuja essência tem seus pressupostos basilares no holismo. Para tanto, o prestígio que a academia concede ao paradigma da complexidade é uma alerta de que estamos aptos a superar os dilemas da modernidade.

O pensamento linear logrou avanços técnico científico e informacionais jamais experimentado pelas sociedades humanas. Todavia, na esteira desta ciência cartesiana newtoniana, instalou-se o caos, conflitos de toda ordem emergem com intensidade sem precedentes. Diante de tais instabilidades, não podemos esperar a superação dos problemas expostos pela modernidade, se não pelo viés de uma perspectiva epistemológica integradora, pautada na soma proveniente de intensos diálogos inter e transdisciplinares.

Dentre as crises que se expressam e recorrem ao método científico buscando solução, está em evidencia os conflitos individuais. Estes veem no Direito, especialmente na figura do Poder Judiciário – do juiz, a superação da lide, que embora nos remeta ao positivismo Comteano como base de um ordenamento jurídico, tem seu fundamento basilar em disciplinas como a sociologia, a filosofia, a antropologia, a psicologia, dentre outras.

Assim sendo, as raízes do sistema jurídico que fundamentam as decisões jurisdicionais têm seus pressupostos para além dos marcos disciplinares do Direito, pois, tanto a jurisdição como os equivalentes jurisdicionais são representados por conceitos e saberes que, na soma das partes, constituem o todo – o sistema ou ordenamento jurídico.

Portanto, em conformidade com os autores consultados para realização deste estudo, cabe ressaltar que, os institutos da Conciliação, Mediação e Arbitragem são mecanismos racionais de solução de conflitos, pois além de fomentar celeridade as demandas, concedem, também, expressivos índices de satisfação às partes. Já o holismo é de fundamental importância, uma vez que a dimensão interdisciplinar da abordagem da Teoria Geral de Sistemas, de Ludwig Von Bertalanffy, ou da Teoria da Complexidade, de Edgar Morin, servem de base para conceito sólidos desenvolvidos por teóricos do Direito, a exemplo de

Boaventura de Souza Santos, bem como para o êxito dos institutos da Conciliação, Mediação e Arbitragem.

Assim, numa visão sistêmica do Direito, trajada pela aplicação dos referidos institutos, o que se propõe é a aplicação prática da ciência jurídica com um viés terapêutico, onde a proposta é utilizar o direito e as leis como mecanismos de tratamento das questões geradoras dos conflitos sociais e, por fim, a “saúde do sistema jurídico doente como um todo”, vez que, conforme já explanado, tal matriz nos conduzirá a solucionar verdadeiramente a questão, não muitas vezes somente àquele alívio momentâneo e, assim, encontrar a verdadeira solução para o conflito, compactuada como a melhor entre ambas as partes.

Referências

CAHALI, F. J. **Curso de arbitragem: mediação, conciliação, Resolução CNJ 125/2010**. 4 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

BERTALANFFY, L. V. Teoria Geral dos Sistemas. 2 ed. Petrópolis: Vozes, 1975. BERTRAND, G. O olho do abutre – 1995. In: BERTRAND, G.; BERTRAND, C. **Uma geografia transversal e de travessias: o meio ambiente através dos territórios e das temporalidades**. Maringá: Massoni, 2007.

BOEING, F. **O processo de urbanização: um estudo sobre a ocupação em áreas de riscos socioambientais no bairro Alto Paraná em Orleans, Santa Catarina**. 2009. Dissertação (Mestrado em Ciências Ambientais). Programa de Pós - Graduação em (PPG-CA). Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC). 2009.

DONIZETTI, E. **Curso didático de Direito Processual Civil**. 18 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

GUILHERME, L. F. do V. de A. **Manual de arbitragem**. 3 ed. São Paulo, 2012.

GUIMARÃES, D. T. **Dicionário Técnico Jurídico**. 18 ed. São Paulo: Rideel, 2015.

LEI Nº 13.105, de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil**.

MAGALHÃES, G. B.; SILVA, E. V. da & ZANELLA, M. E. Análise geossistêmica: caminho para um entendimento holístico. **Revista do Departamento de Geografia da PUC-Rio - GEO PUC**, v.3, n.5, p. 1 - 17, 2014.

MANCUSO, R. de C. **A resolução dos conflitos e a função judicial.** São Paulo: RT, 2010.

NEVES, D. A. A. **Manual de Direito Processual Civil.** 7 ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.

_____. **Novo Código de Processo Civil comentado artigo por artigo.** Salvador. Editora JusPodivm, 2016.

OLIVEIRA, T. A. de ; VIADANA, A. G. A comunicação geossistêmica e a prática do profissional geógrafo bacharel: recursos e possibilidades. **Revista de Geografia.** v.2, n.2, p.1 - 7, 2013.

SALES, L. M. de M. **Mediação de Conflitos:** família, escola e comunidade. Florianópolis. Conceito Editorial, 2007.

Dados para contato:

Autor: Fábio Boeing

E-mail: fabioboeing@unibave.net

CONSELHO TUTELAR: ATUAÇÃO DO ÓRGÃO E NÍVEL DE CONHECIMENTO DA POPULAÇÃO DE LAURO MÜLLER - SC

Ensino Jurídico e Cidadania

Laís Zanini Lopes¹; Michele Barreto Cattaneo¹

1. UNIBAVE

Resumo: O Conselho Tutelar é o principal órgão no município específico para a garantia dos direitos da criança e do adolescente, sendo os seus integrantes eleitos diretamente pela população. Instituído pela Lei Federal nº 8.069/90, o órgão é a forma de exercício do direito/dever constitucional da sociedade de proteção a classe das crianças e adolescentes, previsto no artigo 227 da Carta Magna. Versando a respeito das atribuições do Conselho Tutelar, objetivando elenca-las e constatar o quanto a população as compreende, o material a seguir exposto foi produzido mediante método de abordagem dedutivo, utilizando procedimentos de pesquisa bibliográfica, estatísticas (obtidas da aplicação de questionários e com entrevistas aos Conselheiros Tutelares) e comparativos entre as estatísticas dos últimos três anos.

Palavras-chave: Conselho Tutelar. Direito da Criança e Adolescente. Conhecimento.

Introdução

O presente artigo científico aborda linha de pesquisa acerca dos direitos humanos previstos na constituição federal no que tange as crianças e adolescentes, bem como a efetivação destas máximas através do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA.

Mediante breve relato histórico quanto ao tema, encetando os mais relevantes aspectos na evolução do quadro encravado pelo artigo 227 da Constituição Federal de 1988 e de medidas protetivas aplicadas na seara infanto-juvenil, é possível contextualizar a relevância do problema engajador da pesquisa, posteriormente explanado. Assim, galgando a ordem cronológica dos acontecimentos, chega-se a Lei nº 8.069/90 como instrumento para garantir a previsão constitucional fixada dois anos antes.

O advento da Lei nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA) proporcionou grandes inovações na sistemática de atendimento a criança e ao adolescente. O destaque principal para a pesquisa, neste contexto, é a criação de ao menos um Conselho Tutelar em todos os municípios brasileiros que, segundo a definição legal é “órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente (...)” (Art. 131 e 132, ECA).

Ponderando que os conselheiros tutelares são eleitos mediante voto secreto, direto e voluntário dos cidadãos, para que sejam seus semelhantes engajados em garantir o preceito constitucional, traduz-se que quis o legislador, – em homenagem ao Princípio Constitucional da Proteção Integral da Criança – dentre outros a serem expostos, que a população municipal participasse ativa e diretamente da temática, chamando a responsabilidade a todo e cada um. A sociedade passou de espectadora para atuante e assumiu papel decisivo na proteção dos direitos das crianças e adolescentes quando a lei conferiu ao Conselho Tutelar poderes e atribuições que posiciona seus agentes como autoridades públicas, investidas de função relevante. (CURY, 1991, pg. 662 e 684)

Compreendendo o objetivo do órgão, demonstra-se essencialmente necessário o conhecimento quanto ao papel do Conselho Tutelar, seja sob o prisma organizacional ou das efetivas atribuições, para que a sociedade esteja apta a eleger aqueles que, de forma mais eficiente, garantirão a observância dos direitos das crianças e adolescentes. Este é o problema motivador da presente pesquisa: quais são as atribuições do Conselho Tutelar e a sociedade as compreende de fato para melhor participação popular? O ante apontado é a base formadora do objetivo geral da pesquisa realizada, qual seja detalhar a atuação do Conselho Tutelar de Lauro Müller – SC e o nível de conhecimento dos munícipes quanto a esta atuação.

Adotando o método de abordagem dedutivo e mediante utilização dos procedimentos de pesquisa bibliográfica, estatística e comparação entre os resultados obtidos nos últimos três anos (2013-2015), almejou-se alcançar o objetivo geral. Para tanto, *a priori* satisfiz-se os objetivos específicos relacionados: a) especificar as atribuições do Conselho Tutelar de Lauro Müller – SC; b) constatar o nível atual de conhecimento da população de Lauro Müller

– SC em relação àquelas atribuições e c) comparar o nível de conhecimento dos últimos três anos dos munícipes lauromullenses no tocante ao tema.

Por fim, discute-se os resultados e impressões obtidas em razão da pesquisa realizada nos últimos três anos, respondendo as indagações-chaves e impulsionadoras do trabalho.

Procedimentos Metodológicos

O trabalho foi realizado pelo método de abordagem dedutivo. Parafraseando Cruz e Ribeiro (2003), o método dedutivo leva o pesquisador do conhecido ao desconhecido com pouca margem de erro. Contemplou-se a ideologia geral da evolução dos direitos da criança e do adolescente, compreendendo a instituição do Conselho Tutelar e, com isso, buscou-se resposta especificamente no tocante às atribuições do órgão. Além disso, trata-se de pesquisa descritiva consistente na observação dos fatos, o registro deles e sua análise, seguindo com a interpretação deles, sem que haja interferência do pesquisador. (BEUREN, 2003, p. 81)

Os procedimentos metodológicos utilizados, ou seja, a maneira com a qual o estudo foi conduzido, foram o de levantamento, pesquisa qualitativa e quantitativa.

O procedimento de levantamento caracteriza-se pela interrogação às pessoas que se deseja conhecer o comportamento mediante informações e análise quantitativa. (BEUREN, 2003, p. 85). Em relação à pesquisa qualitativa, reflete-se na busca aprofundada de informações, valorizando a fonte delas. Por outro lado, a pesquisa quantitativa foi necessária para atingir o objetivo de constatar o nível de conhecimento da população de Lauro Müller – SC das atribuições do Conselho Tutelar e apresentar dados estatísticos.

A população foi o centro de coleta de dados, elegendo-se a técnica de amostragem probabilística do tipo aleatória simples para a seleção de oitenta pessoas para responder ao questionário aplicado. A amostragem probabilística é aquela onde não houve qualquer delimitação de características para a colheita dos dados, sendo que todos os cidadãos tiveram a mesma chance de participar, visto o caráter aleatório do instituto. Entretanto, houve também o uso de amostragem não probabilística, qual sejam os membros do Conselho Tutelar de

Lauro Müller – SC. Esse tipo de amostragem é escolhido pelas informações específicas que somente aquele grupo pode compartilhar.

Como instrumentos de pesquisa utilizados nos procedimentos metodológicos acima mencionados, para alcançar o objetivo geral e responder a pergunta-problema germinadora, destacam-se as técnicas de questionários, entrevistas semiestruturadas e pesquisa bibliográfica.

Os questionários foram respondidos pela amostra probabilística, possibilitando a aplicação de fórmulas estatísticas e a comparação dos dados obtidos nos três anos de pesquisa (2013-2015). As entrevistas semiestruturadas (com indagações pré-formuladas, mas com flexibilidade para ampliar o objeto em contemplo) por sua vez, foram realizadas com os Conselheiros Tutelares. Por derradeiro, o procedimento de pesquisa bibliográfica foi utilizado para embasar a pesquisa, socorrendo-se de livros e artigos para a delineação da evolução histórica e princípios aplicados mencionados.

Resultados e Discussão

Sintetizando o exposto, latente é a necessidade de que a população conheça o Conselho Tutelar desde sua essência até a atuação prática de seus membros, para que compreenda que esta é uma potente ferramenta de participação popular (fincado em um poder-dever constitucional) para a proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes.

Estando a presente pesquisa descritiva engajada em exteriorizar o nível de conhecimento da população lauromullense quanto as atribuições do Conselho Tutelar, foi utilizado, *à priori*, a abordagem qualitativa mediante o instrumento de entrevista estruturada.

Neste contexto, o representante do Conselho Tutelar de Lauro Müller entrevistado apontou como as mais recorrentes atribuições realizadas pelo órgão a

[...]orientação, apoio e acompanhamento de famílias; acompanhamento de matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino; inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente; requisição de serviços sociais públicos ou comunitários; requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico; inclusão em programas oficiais ou comunitário de

auxílio, orientação e tratamento de alcoólatras e toxicômanos; encaminhamento para abrigo em entidades; encaminhamento de relatórios ao Ministério Público e representação em caso jurídico; emissão de notificações, advertências, entre outros.

Constata-se que o entrevistado elencou quase que por completo o disposto no artigo 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente. Em contraposição, quando indagado sobre a compreensão da população a este respeito, conselheiro elencou os diversos equívocos da sociedade.

Muitos erros são cometidos, como: acreditar que rondas, *batidas* (sic) em bares e boates são trabalhos do Conselho Tutelar; acreditar que a matrícula escolar é feita pelo órgão ou que buscar a criança e/ou adolescente em baile, bares e afins é trabalho do Conselho; que quando a criança e/ou adolescente foge de casa, é o Conselho Tutelar quem tem que procurar; que é o órgão quem decide sobre as visitas nos casos de divórcio ou que é o mesmo quem deve buscar/levar a criança/adolescente nos dias de visita, entre muitos outros.

Para atingir o objetivo geral pertinente, qual seja a constatação do real conhecimento da sociedade em relação aos deveres e prerrogativas do Conselho Tutelar, foi utilizado o instrumento de levantamento (pesquisa de campo com abordagem quantitativa, com aplicação de questionários em diferentes bairros da cidade de Lauro Müller – SC). Os parâmetros utilizados para a formulação das perguntas foram traçados a partir das entrevistas feitas com os conselheiros.

Abaixo as perguntas contidas no instrumento de pesquisa aplicado à amostra de 80 populares. Foram no total cinco indagações que continham como alternativas de resposta apenas sim ou não. O mesmo questionário foi aplicado nos anos de 2013, 2014 e 2015, se fazendo possível a comparação entre os dados estatísticos.

Perguntas do questionário

1- Você acredita que conhece as atribuições do Conselho Tutelar de Lauro Müller – SC?

2- Uma das atribuições do Conselho Tutelar é acompanhar as matrículas e frequência das crianças e adolescentes nas instituições de ensino? Resposta: Sim.

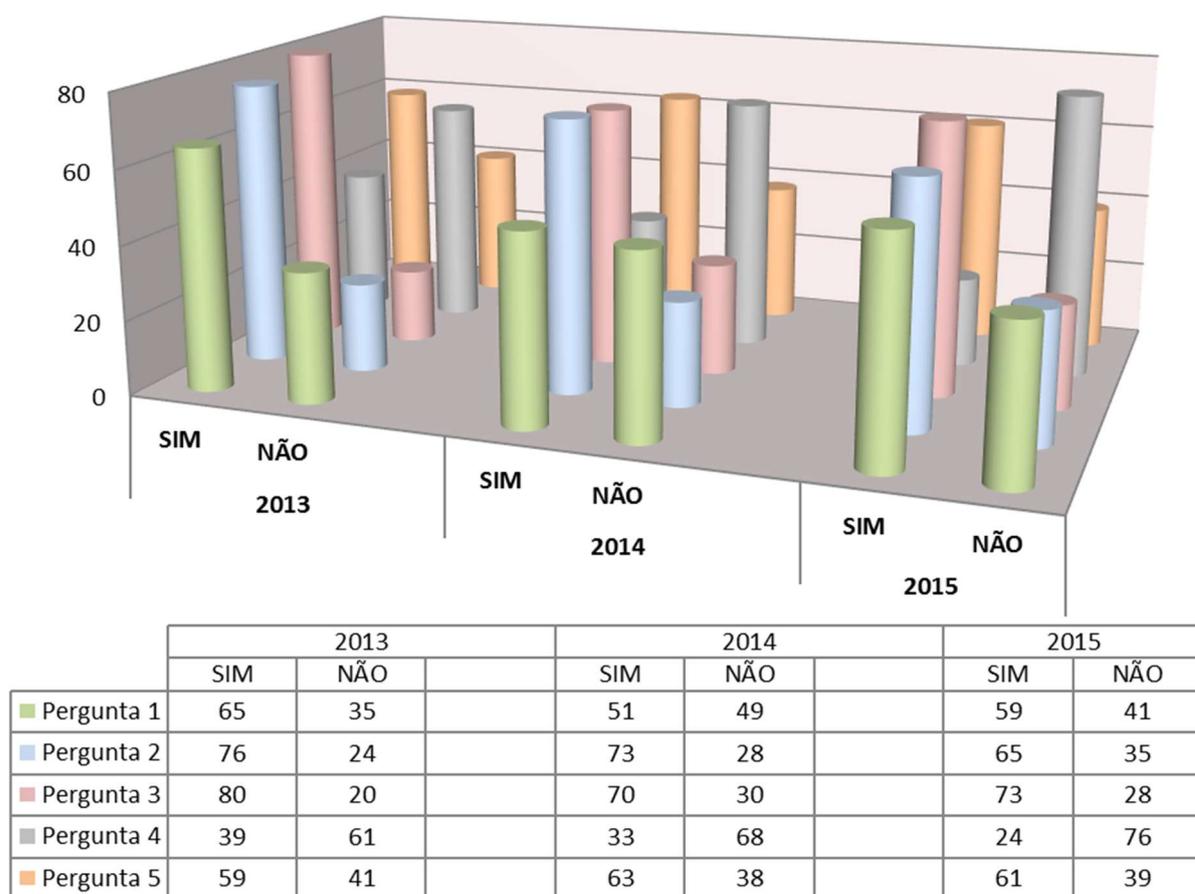
3- O Conselho Tutelar tem ligação direta com o poder Judiciário e pode aplicar penas e resoluções quanto a guarda de crianças e adolescentes? Resposta: Não.

4- É atribuição do Conselho Tutelar requisitar inclusão das crianças ou adolescentes, ou ainda dos pais ou responsáveis, em programas de tratamento para alcoólatras e toxicômanos? Resposta: Sim.

5- O Conselho Tutelar tem a obrigação de fazer rondas em bares/boates para verificar se há presença de crianças ou adolescentes desacompanhados. Resposta: Não.

A seguir, gráfico e tabela (Figura 1) ilustram, em porcentagem, os dados obtidos a partir do questionário aplicado.

Figura 1 – Gráfico e tabela referentes aos dados obtidos a partir do questionário aplicado.



Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Ainda que o pensamento originário da existência do Conselho Tutelar seja a participação ativa da sociedade no tocante a proteção dos direitos da criança e do adolescente, é usual a constatação de equívocos quanto à compreensão do que é, de fato, o Conselho Tutelar e quais são os deveres de seus membros.

A primeira pergunta buscou uma autocrítica do pesquisado, fazendo-o pensar se conhece ou o quanto conhece sobre o tema. Em 2013, 65% das pessoas consideravam conhecer as prerrogativas do Conselho Tutelar. O percentual caiu para 51% no ano seguinte, elevando-se a 59% no ano de 2015.

Após a reflexão pessoal da amostra da sociedade utilizada para esta pesquisa, partiu-se efetivamente às interrogativas quanto as atribuições específicas do órgão em contemplo.

O item indagativo de número dois retrata a atribuição mais comumente realizada pelo Conselho Tutelar de Lauro Müller, conforme informação colhida em entrevista semiestruturada. Trata do dever de determinar e fiscalizar as matrículas e frequência das crianças e adolescentes em instituições de ensino. No ano de 2013, 76% das pessoas responderam corretamente afirmando que esta é uma das prerrogativas do Conselho Tutelar. No entanto, nos dois anos seguintes o percentual baixou, resultando em 73% em 2014 e 65% em 2015. Isso reflete uma redução de mais de 10%, o que indica um decréscimo quanto a compreensão dos questionados em relação ao tema.

Apesar da resposta evasiva, fica clara a atuação autônoma do órgão e que se socorre do Poder Judiciário e Ministério Público em casos além de sua competência, não integrando nenhum desses organismos. Considerando que um dos equívocos mais recorrentes da população, segundo o conselheiro entrevistado, é acreditar que o Conselho Tutelar tem poder decisório em questões de guarda e visitação de crianças e adolescentes, este foi o teor da pergunta número três do questionário em análise. Das 80 pessoas questionadas em 2013, apenas 20% respondeu de forma correta e vislumbrou a não jurisdicionalidade do órgão. Em 2014 o percentual subiu para 30%, demonstrando melhora no entendimento popular quanto a esta característica determinante do Conselho Tutelar, ficando o percentual de 28% em 2015.

A clara percepção de que os membros eleitos pelo voto da sociedade não terão competência jurídica é fator que pode impulsionar a escolha do cidadão

em relação ao seu voto. Desta maneira, considera-se ruim o resultado estatístico obtido na questão número três.

A pergunta número quatro buscou constatar o conhecimento da sociedade no que tange uma das atribuições que mais pode mudar o futuro das crianças e adolescentes atendidos pelo órgão, qual seja o dever de requisitar ou garantir a inclusão deles ou de seus pais/responsáveis em programas de tratamento de saúde, neste caso o tratamento específico para alcoólatras e toxicômanos. Supreendentemente, o resultado dos três anos pesquisados não foi satisfatório. Em 2013, 61% dos pesquisados apontaram a resposta incorreta, acreditando que esta não é uma prerrogativa do Conselho Tutelar. No ano seguinte, 68% respondeu equivocadamente, enquanto em 2015 foi constatado o alarmante percentual de 76% de respostas incorretas.

As respostas obtidas na questão de número quatro gerou um resultado desastroso quando se analisa a importância da atribuição em contemplo. É urgente que a população compreenda que o Conselho Tutelar tem competência para requisitar tratamentos para dependentes químicos que coloquem em risco as crianças e adolescentes, sendo esta uma eficaz medida de proteção.

Por derradeiro, a questão número cinco traz à baila a questão de ser ou não atribuição do Conselho Tutelar a realização de rondas em bares e boates para verificar a presença de crianças e adolescentes. A resposta é negativa. Em 2013, 41% da população da amostra optou pela resposta correta, compreendendo que esta não é uma atribuição do órgão. Já em 2014, esse percentual caiu para 38%, mantendo-se em 39% no ano de 2015.

As estatísticas logradas da pesquisa realizada demonstram a carência de compreensão da população em relação as atribuições do órgão do Conselho Tutelar de Lauro Müller – SC. Desta maneira, considerando que a Constituição Federal e demais leis esparsas conferem à sociedade o estupendo poder-dever de garantir direitos essenciais às crianças e adolescentes e que o Conselho Tutelar é a forma em que o Estado garante a descentralização político-administrativa e efetiva a participação popular nesta seara, constatou-se uma percepção equivocada quanto ao órgão.

Considerações Finais

As crianças e adolescentes são prioritariamente protegidas pela Constituição Federal, leis específicas e documentos internacionais. São numerosos os mecanismos criados pelo Estado para efetivar e garantir o acesso aos direitos dessa classe, desde ações preventivas até as protetivas aplicadas às próprias crianças e adolescentes ou aos pais/responsáveis.

Percebe-se que há confusão em relação ao que é o Conselho Tutelar, sua ideia originária de participação popular e de suas atribuições diárias por parte dos munícipes da cidade de Lauro Müller – SC.

O ano de 2015 marcou o início das votações diretas e secretas, porém voluntárias, para a eleição dos membros do Conselho Tutelar. Qualquer cidadão com título eleitoral pôde exercer seu direito-dever constitucional de zelar pelas crianças e adolescentes. Entretanto, para que o objetivo essencial seja atingido, é urgente que se desperte a percepção da importância desse voto, do que ele significa.

Observou-se no decorrer dos três anos da pesquisa, inclusive com a ocorrência da mudança do processo de eleição dos conselheiros tutelares, a ausência de esforço do órgão ou da administração pública para que as pessoas esclareçam suas dúvidas em relação ao Conselho Tutelar como instrumento ou política de proteção à criança e ao adolescente. Três anos inteiros se passaram e não houve constatação de melhora significativa quanto a compreensão das atribuições do Conselho Tutelar, conforme demonstra o gráfico e tabela acima posicionados.

A pesquisa realizada alcançou seus objetivos específicos, esmiuçando as atribuições do Conselho Tutelar de Lauro Müller – SC, constatando o nível de conhecimento da sociedade nos anos de 2013, 2014 e 2015 e comparando as estatísticas dos três anos, respondendo à pergunta ensejadora. Pela observação dos aspectos analisados no gráfico e comparando os resultados dos três anos, o nível de conhecimento da sociedade laurumullense em relação às atribuições do Conselho Tutelar é realmente insatisfatório.

Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988.

_____. **Estatuto da Criança e do Adolescente**, 1990. Lei 8.069 13/07/1990

CRUZ, Carla; RIBEIRO, Uirá. **Metodologia Científica** – teoria e prática. Rio de Janeiro: Gisella Narcisi, 2003.

CURY, Munir (Org.). **Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado**. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

CUSTÓDIO, André Viana. **Direito da Criança e do Adolescente**. Criciúma: UNESC, 2010.

MENDEZ, Emílio Garcia. Breve histórico dos direitos da criança e do adolescente. In: CBIA. **Da situação irregular às garantias processuais da criança e do adolescente**. São Paulo: CBIA, 1994.

DEMOCRACIA E POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA INTER-RELAÇÃO IMPORTANTE PARA A CONCRETIZAÇÃO DA CIDADE E LEGITIMIDADE POLÍTICA

Ensino Jurídico e Cidadania

Alexandre de Almeida Turela¹; Diogo Lentz Meller²

¹ Universidade de Santa Cruz do Sul; ² Centro Universitário Barriga Verde;

Resumo: A democracia na América Latina possui contornos específicos, vindo de uma recente história de ruptura com o passado totalitário. O contexto social legado por tais regimes, de pobreza e exclusão, incluem questões relacionadas diretamente a um modelo democrático necessário para combater as dificuldades no continente – uma concepção própria de cidadania. Através da utilização do método dedutivo, do procedimento monográfico, e técnicas bibliográfica e documental, buscou-se analisar a inter-relação entre a eficácia das políticas públicas e a legitimidade do regime democrático.

Palavras-chave: Democracia. Déficit de legitimidade. Cidadania latino-americana. Políticas Públicas.

Introdução:

Partindo de um apanhado histórico sobre as origens da democracia, passando por sua versão moderna, representativa, e chegando aos recentes estudos realizados sobre a atual democracia latino-americana, pretende-se extrair um sentido do modelo democrático, ou melhor, demonstrar que, embora exista uma corrente que procure reduzi-lo a um mero método de escolha, tal modelo, em nossa atual circunstância histórica, possui um fim, o incentivo de uma cultura cidadã, de participação, e de resolução da desigualdade e privação de acesso a direitos.

A legitimidade de um governo passa a depender tanto do respeito as regras do jogo democrático-moderno, como também da eficácia em atender demandas e garantir direitos, tornando muito mais complexa a figura do Estado.

As políticas públicas podem surgir como instrumentos de materialização de tais objetivos, principalmente no contexto latino-americano, marcado por

problemas históricos de distribuição de renda e privação de direitos, servindo como meio de atender demandas, e efetivar direitos.

Valorizando a interação entre a esfera governamental e a sociedade civil, tanto na execução como na gestão, as políticas públicas podem servir não só como meios eficazes de garantir direitos, como também meios de ampliação de diálogo e de participação.

Assim, pretende-se demonstrar a necessidade de enxergar a um modelo de democracia e de políticas públicas sociais que se encontram interligados, bem como a relação entre a eficácia das últimas com a legitimidade da primeira.

Procedimentos Metodológicos

Para a realização da pesquisa fora utilizado o método dedutivo, e procedimento monográfico, e técnica documental e bibliográfica, onde, através da elaboração de um arcabouço teórico, e dados, buscou-se evidenciar a possível inter-relação entre a concretização de políticas públicas cidadãos e a efetividade e legitimidade dos regimes democráticos.

Resultados e Discussão

Sobre a democracia

O conceito de democracia nunca foi, teórica e socialmente, pacífico, são diversas as concepções acerca das características, formas, e ideário, ou até mesmo a ausência deste, temática que aqui, brevemente, será abordada. Torna-se evidente que cada concepção é enraizada em tradições distintas, que levam em conta o momento histórico, político, econômico e social, das quais são produto.

Daí surge a necessidade, como primeiro esforço de uma reflexão sobre a temática, de uma delimitação tanto temporal de seus significados, que vão desde seu “surgimento”, passando pela chamada revolução democrática liberal, e chegando às reflexões quanto aos novos caminhos, e desafios a serem enfrentados. Reconhecendo que não existe uma única forma de democracia, e que o horizonte democrático não foi, e provavelmente não será, delimitado, vê-se infinitas possibilidades de recriação, e adaptação desse modelo.

Pretende-se expor, sucintamente, neste estudo, uma linha entre os

diversos modelos que aqui serão abordados, bem como promover uma reflexão acerca de novas possibilidades que a democracia nos permite pensar.

Democracia na Grécia Antiga

Embora se tenha notícia de uma forma primitiva, presente em certas tribos nômades, do exercício do poder mediante consulta e participação dos entes constitutivos da comunidade, têm-se na Grécia antiga, principalmente em Atenas, as primeiras noções, e experiências, que acabaram por originar o conceito de democracia, que serve de base para todas as mutações ocorridas em tal sistema desde então (DAHL, 2001, p. 20).

A democracia grega, há cerca de 2.500 anos, surgiu como uma alternativa à aristocracia. Até então o governo, e os cargos públicos, eram ocupados apenas pela nobreza, e pelo corpo sacerdotal, que se viam como os únicos detentores da virtude, enquanto outorgavam às massas a incapacidade, como idiosincrasia (CHEVALIER, 1982, p. 24-28).

É baseada nesta mesma concepção, alicerçada no discurso das “capacidades”, que reside grande parte da crítica ao modelo democrático ateniense, onde o “povo” é visto como figura vil, abjeta, leviana, e preguiçosa, incapaz, e indigno, de possuir o direito de gerir e participar na administração da pólis, uma vez que seria inevitável o desastre causado por suas escolhas e por seu governo (BOBBIO, 2000, p. 240)

Tal alternativa, promoveu a inclusão do “povo”, que passou a gozar de direitos políticos, adentrando na esfera da governança, findando o modelo sacerdotal aristocrático, e inaugurando uma fase de participação cidadã nos debates, eleições e decisões.

O poder, então, dissociou-se dos laços de nobreza e dos sacerdotes, introduzindo e reforçando a figura dos magistrados, que no período democrático passaram a ser eleitos pelo povo, rompendo assim com o antigo sistema que se baseava em condições de nascimento, e no poder sacerdotal. (COULANGES, 1961, p. 514).

A participação era averiguada tanto em sede decisória, quanto deliberativa, através da participação dos cidadãos nas reuniões realizadas na *àgora*, praça pública, onde debatiam e decidiam sobre a cidade-Estado, quanto no exercício

de funções públicas, sob a figura de magistrados, eleitos pelo povo para desempenhar as mais variadas funções: legislativa, administrativa, judiciária entre outras. (CHEVALIER, 1982, p. 35).

A participação cidadã, nos negócios da polis, se dava de forma direta, seja ocupando cargos, discutindo ou deliberando, ou seja, o cidadão não era apenas consultado, mas participava ativamente das decisões e da vida da polis, vivia-se para a res pública.

COULANGES, retratando a realidade da democracia ateniense, observa que:

O direito de sufrágio tinha valor incomparavelmente maior que o que pode ter nos estados modernos. Por ele o último dos cidadãos imiscuía-se em todos os negócios, nomeava magistrados, fazia leis, administrava a justiça, decidia a guerra ou a paz, e redigia tratados de aliança (COULANGES, 1982, p. 528).

Tal conceito de participação política se alicerça na máxima da supremacia do Estado perante a individualidade dos cidadãos, que sempre deveriam ser atentos ao chamado da *pólis* e as suas prescrições. Era reconhecida a figura do cidadão, e não do indivíduo, a lógica do público em detrimento ao particular, fruto de uma cultura que se encontrava enraizada na sociedade ateniense (COULANGES, 1982, p. 530).

Como exemplo da cultura do “público” existente na fase democrática de Atenas,

BOBBIO afirma que: "Na célebre oração fúnebre de Péricles são louvadas as pessoas que se ocupam não apenas de seus interesses privados, mas também dos negócios públicos, e são censurados como cidadãos inúteis aqueles que não se ocupam do segundo." (2000, p. 399).

A cidadania, que englobava e suprimia a individualidade dos cidadãos, que se encontrava totalmente subjugados à coletividade, controlava os atos individuais, prescrevendo regras para decisões que hoje são consideradas de foro íntimo, como também exigia uma participação exaustiva dos mesmos. Figurava-se, então, a supremacia do interesse público em relação ao individual.

O homem antigo não possuía nenhuma independência com relação às leis da cidade. Seu corpo e seus bens estavam permanentemente à disposição da pólis, e mesmo suas decisões de foro íntimo - como a proibição do celibato, a regulamentação sobre as vestes - poderiam sofrer sua ingerência. O ensino também era disciplinado pelas leis da cidade e tampouco havia liberdade para descrer dos seus deuses (VENERIO, 2010, p. 80).

Por fim, salienta-se a importância de certos princípios, considerados pilares, e ao mesmo tempo motores propulsores da experiência democrática grega: *isegoria* (liberdade), trata-se da garantia à liberdade de expressão, e sustentação, das próprias ideias em público, com o fim de promover o debate, que conseqüentemente geraria um melhor juízo sobre os assuntos da cidade; e *isonomia*, que cria a noção de igualdade dos cidadãos perante a lei e a polis (CHEVALIER, 1982, p. 24-28).

Democracia Moderna

A democracia representativa, que se diz herdeira dos princípios da isonomia e isegoria (BOBBIO, 1998), surge de um contexto teórico liberal, onde indivíduos singulares são considerados partes integrantes de uma coletividade, gerando o Estado, que possui como fim lhes garantir o gozo de suas liberdades, que principalmente se relacionam com a defesa do direito à propriedade, e igualdade (no sentido formal, perante a lei) (ABAL, 2003, p. 145).

Em relação aos princípios e a influência do ideário liberal na democracia, BOBBIO afirma que:

[...]o Estado liberal é o pressuposto não só histórico mas jurídico do Estado Democrático. Estado liberal e Estado democrático são interdependentes em dois modos: na direção que vai do liberalismo à democracia, no sentido que são necessárias certas liberdades para o exercício correto do poder democrático (uma vez que para que a escolha seja válida deve ser dada ao agente mais de uma opção), e na direção oposta que vai da democracia ao liberalismo, no sentido que é necessário o poder democrático para garantir a existência e a persistência das liberdades fundamentais (1998, p. 16).

Logo, baseada em uma concepção de liberdade e igualdade, alicerçada em uma concepção defendida por Locke, promoveu-se a inserção de um modelo democrático que lida com a existência de diferentes classes.

[...]se ha ideado para adaptar un plan de gobierno democrático a una sociedad dividida em clases; que esto no se intentó, en la teoría ni en la práctica, hasta el siglo XIX, y que por ende, no debe incluirse a los modelos y las visiones anteriores de la democracia entre los modelos de la democracia liberal (MACPHERSON, 2009, p. 20)

A democracia, passa também a ser inserida em um contexto de grandes territórios, que conseqüentemente possuem grande número de entes que nele habitam, criando impossibilidades quanto ao exercício de uma forma direta de poder por parte do povo. A participação passa, então, a se dar indiretamente, havendo a introdução dos corpos intermediários, conhecida, assim, como representativa (KELSEN apud VENERIO, 2010, p. 20).

As deliberações, que na Grécia Antiga eram realizadas diretamente pela coletividade, passam a ser tomadas por representantes, que são eleitos, periodicamente, pelo povo, para exercer tal finalidade. Outra característica importante a se ressaltar é o caráter procedimentalista de tal modelo, onde se averigua a existência de um conjunto de regras, que instituem os procedimentos, e legitimam os corpos intermediários, representantes, a tomada de decisões e seu exercício político (BOBBIO, 2000, p. 90).

Do enraizamento de tais ideais que surge a ideia da democracia como um método, um arranjo institucional visto como uma forma de se tomar decisões, e autorizar governos, com o mínimo de aceitação popular, uma vez que estes são escolhidos pelo povo, que logra a possibilidade de decidir entre grupos concorrentes, partidos políticos, que competem pela preferência do eleitor (SCHUMPETER, 322-337).

A democracia é um método político, isto é, um certo tipo de arranjo institucional para chegar a uma decisão política (legislativa ou administrativa) e, por isso mesmo, incapaz de ser um fim em si mesmo, sem relação com as decisões que produzirá em determinadas condições históricas. E justamente este deve ser o ponto de partida para qualquer tentativa de definição (SCHUMPETER, 1961, p. 298).

Percebe-se então que quando se fala em tal modelo de democracia, um dos pontos-chave da teoria procedimentalista é a existência de competição, se fazendo necessárias liberdades civis que permitam a “participação” de forças

concorrentes. (PATEMAN, 1992)

No mesmo sentido, partindo de uma análise do pensamento de Schumpeter, conclui-se que nas sociedades democráticas o governo não é exercido pelo povo, ou pela maioria dele, mas por partidos políticos, cujos membros são eleitos, e por burocratas especializados. (CUNNINGHAM, 2009, p. 34)

Macpherson, define então, como democracia liberal, os sistemas de governos, dotados de assembleias legislativas, onde, o cidadão possui o direito de eleger, diretamente e de forma periódica, representantes dentre uma pluralidade de partidos políticos, que exercerão, por tempo determinado, funções executivas e legislativas. Também atenta para as liberdades, individuais (baseada no máximo de liberdade individual compatível com a mesma liberdade para os demais) e civis (liberdade de expressão, de imprensa, de associação, de proteção contra prisão arbitrária e não encarceramento por motivos políticos) como alicerces do direito de livre escolha eletiva do cidadão. Ademais aponta para a existência da igualdade formal diante da lei e para algum tipo de proteção das “minorias” (2009, p. 15-20).

Democracia cidadã latino-americana

Foi através da participação de diversos atores políticos da sociedade, instituições estatais e não-estatais, e pesquisadores que se originou o substrato do relatório intitulado “Nuestra Democracia”, realizado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e pela Organização Interamericana de Direito Humanos. O resultado desse esforço em conjunto foi um relatório, que com estatísticas, depoimentos e discussões teóricas, tenta delinear o que é pensar a democracia hoje em termos de América Latina. Assim, partindo da análise da desigualdade de renda no continente, e de suas peculiaridades, elaboram possibilidades de caracterizar uma democracia que dê conta de nossas singularidades.

Uma vez marcada pela desigualdade, a inexistência de regulação e organização de distribuição de renda acaba por impedir a realização dos direitos inerentes aos indivíduos e grupos sociais, ou seja, impedem a ampliação e realização da cidadania.

Nadie entregaría naturalmente a otros parte de los beneficios que disfruta por su posición económica y su acceso al poder si no media una acción redistributiva y equilibradora. Esos derechos no se harían efectivos de manera espontánea y, por ende, la ciudadanía, que consiste precisamente en hacer efectivos los derechos individuales, sería casi nula. (PNUD, 2010, p. 29.)

Dessas observações surgem a seguinte questão: como passar de uma democracia onde o sujeito é visto meramente como eleitor (uma democracia meramente formal) para uma democracia onde se vê o sujeito como portador de direitos e deveres que vão mais além.

Se trata de “llenar de política a la sociedad y, consecuentemente, de sociedad la política” (p. 30). É da crítica as desigualdades, e do apontamento das necessidades por elas causadas, que é proposta uma democracia de cidadãos, em contraponto a uma democracia de eleitores, que é uma necessidade histórica particular da região, que destaca a importância da existência um exercício integral da cidadania e um exercício democrático para além das eleições. Logo: “Así, la democracia es una forma de organización del poder en la sociedad con el objetivo de ampliar la ciudadanía, evitar o limitar la dominación de individuos o grupos que impidan este objetivo y lograr la perdurabilidad de la organización democrática” (PNUD, 2010, p. 33.)

A democracia promove a regulação, legítima e emanada da vontade popular e de procedimentos democráticos, das relações entre indivíduos, organizações e Estado. E seu exercício é realizado através de instituições republicanas de governo, que encontram sua legitimidade na normatividade oriunda do Estado Democrático de Direito, que por sua vez determina as formas como se decidem as políticas públicas e a criação de normas (PNUD, 2013).

Se a democracia entregasse a população “benefícios” (no sentido de efetivação do conjunto de direito a que chamamos de cidadania) escassos a mesma não poderia se sustentar, e levando em conta que as demandas sociais, que ditam os conteúdos de certos direitos, são crescentes em um ambiente democrático, deve-se estar sempre atento ao bom funcionamento da democracia na resposta a tais demandas, de forma a não deslegitimar o governo democrático em exercício. A legitimidade reside no apoio popular, que só se tem diante de certas realizações e garantias de direitos e demandas. A baixa qualidade de uma

democracia tende a criar crises de legitimidade, enquanto a alta qualidade tende a renová-la. (PNUD, 2010).

La capacidad de decidir en democracia no puede provenir de manera exclusiva de los invitados de siempre a las oficinas del poder político, aquellos que hablan en nombre de los poderes fácticos (poderes no públicos que fluyen de manera indebida sobre las decisiones estatales (PNUD, 2010, p. 38).

Uma democracia baseada apenas na existência de eleições e na garantia de certas liberdades individuais não tende a produzir, em um contexto marcado por desigualdades, a legitimidade necessária. Assim, normalmente é avaliada enquanto uma democracia de baixa qualidade, ou de baixa confiança, podendo gerar grande instabilidade e até a troca por regimes autoritários. As liberdades somente podem ser efetivamente exercidas quando combinadas com um rol extensivo de outros direitos, quer dizer, somente com a garantia de um certo nível de bem-estar que se pode falar na existência efetiva de liberdades, e consequentemente, numa “estabilização” da democracia (PNUD, 2010).

A qualidade de uma democracia reside na sua capacidade de criar cidadania, e quanto mais amplo o número de direitos e quanto maior o número de pessoas que gozam deles, maior sua qualidade. Diz-se que é uma sociedade de bem-estar aquela que garante o exercício de direito de cidadania a ampla maioria da população.

Alcanzar el bienestar es la difusión mayoritaria y sostenible de derechos ejercidos en un momento dado del desarrollo de la sociedad. Así debería asegurarse la permanencia y reproducción del sistema democrático por la vía de la legitimidad, de la satisfacción de las demandas sociales y de la creciente realización y difusión de los derechos (PNUD, 2010 P. 43.)

Para haver o mínimo de legitimidade para o funcionamento de uma democracia deve-se garantir eleições transparente e livres, livre expressão, liberdades individuais, nutrição básica, direitos que se chamam de cidadania mínima, e que se não forem garantidos a democracia terá sérios problemas de legitimidade (PNUD, 2010).

Vê-se que a democracia não é um mero método de escolha, a democracia tem sua vocação material, substantiva, possui objetivos. A democracia, nesse

contexto apresentado, possui um fim, e sua razão de ser reside em buscar tal objetivo, assim a democracia combina com a noção de um governo histórico, compatibilizada com o conceito de ser histórico, como possuidor de uma consciência do passado e do futuro, dos fatos que constituem o estabelecimento de suas relações sociais bem como suas ações. O fim da democracia cidadã latino-americana é o bem-estar social, e a legitimidade da mesma depende da sua capacidade de promover seu fim, da democratização do exercício de “governo”, e da sua origem.

As políticas públicas e a legitimidade

Esse “modelo” de democracia, exposto pelo relatório do PNUD acerca da democracia na América Latina (2010), que leva em conta o histórico continental de desigualdade de distribuição de renda e direitos, aponta para a existência de um fim nos atuais Estados Democráticos de Direito, que se vincula diretamente a atividade do Estado em sinergia, e em conjunto, com a sociedade civil, tanto no atendimento, como na discussão acerca das demandas e necessidades sociais a serem atendidas. Assegurar o bem-estar se torna figura central para os regimes democráticos do continente latino-americano desde o início do século XXI.

No entanto, este extraordinário aumento da sua quota-parte no produto econômico pouco significaria em termos de desenvolvimento humano se não tivesse sido acompanhado por uma redução na privação e um alargamento sem precedentes nas capacidades humanas”. [...]A América Latina, contrariando as tendências gerais a nível mundial, tem vindo a registar uma diminuição das desigualdades de rendimentos desde 2000, embora continue a ser a mais desigual de todas as regiões no que toca à distribuição (PNUD, 2013, P. 14).

Conforme os números constantes no último relatório acerca do Desenvolvimento Humano, realizado no ano de 2013 pelo PNUD, a América Latina vem assumindo um papel exemplar na diminuição de desigualdades, até mesmo frente a países que gozaram de um crescimento econômico muito maior, fato este que é originado mormente em virtude de políticas públicas sociais (na figura central dos programas de transferência condicionada de renda).

Os programas de transferência condicionada de rendimentos destinam-se a aumentar os rendimentos dos beneficiários e o seu acesso à saúde e à educação fazendo depender essas transferências de requisitos como as visitas a centros de saúde e a frequência escolar. Os programas visam determinados beneficiários (normalmente indivíduos provenientes de agregados familiares desfavorecidos ou de baixos rendimentos), e asseguram apoio pecuniário em vez de prestações em espécie, estando as transferências sujeitas à prática de atividades relacionadas com a saúde e a educação. Além disso, os programas podem ser concebidos de forma a permitir uma avaliação de impacto rigorosa. Por exemplo, o programa Tekopora, no Paraguai, revelou ter impactos positivos na alimentação, na saúde, na educação e na redução da pobreza sem ter gerado impactos negativos sobre a oferta de trabalho[...]. Os programas de transferência condicionada de rendimentos são menos dispendiosos do que as tradicionais ações de assistência social em espécie. O programa Bolsa Família brasileiro e o programa Oportunidades mexicano, os dois maiores programas da América Latina, custam menos de 1% do PIB (PNUD, 2013, p. 84).

O Programa Bolsa Família, lançado no final de 2003, que no princípio configurava-se apenas como unificação de programas pré-existentes de transferência de renda (implementados pelo governo anterior, tendo por base principalmente outros programas que já existiam, e eram promovidos, nas esferas estaduais e municipais de governança), fora, através dos anos seguintes, recebendo cada vez mais orçamento e assim atendendo mais de 13 milhões de famílias declaradas em situação de extrema necessidade (se tornando uma política universalizada de transferência condicionada de renda) (SINGER, 2009).

Combinada com o aumento do salário mínimo, com programas de incentivo ao crédito, destacando-se principalmente aqueles destinados a aquisição de moradia, e com o incremento nos investimentos no setor de saúde e educação (principalmente através da criação das políticas de cotas para acesso ao ensino superior, da expansão do PRONATEC, e das escolas federais de ensino técnico), o Programa Bolsa Família, e suas condicionalidades, garantiram um amplo acesso a serviços públicos básicos, influenciando diretamente na melhora de índices relativos a saúde e educação (PNUD, 2013).

Diante das constatações acima, e da percepção da importância do Estado na promoção e efetivação de direitos e da cidadania, faz-se importante o estudo dos instrumentos, e mecanismos, utilizados para a obtenção dos êxitos

previamente observados, ou seja, o estudo das políticas públicas, principalmente as sociais — torna-se, então, de suma importância delimitar o que se entende por políticas públicas. Dessa forma: "La extensión material del Estado se ha visto acompañada de la aparición de nuevas formas de relación entre sociedad y poderes públicos. Ambos se han vuelto interdependientes y se penetran mutuamente." (FERNANDEZ, 2006, p. 497).

Essas políticas são definidas em um processo de gestão que prima pela interação entre sociedade e Estado, e são realizadas através de diversas etapas, da concepção do problema, às possíveis, aos mecanismos, culminando nos processos avaliativos – ou seja, ao mesmo tempo que são meios de concretizar direitos são também a concretização de uma certa forma de participação popular e cidadã (SCHMIDT, 2008).

As políticas públicas sociais surgem como o veículo de efetivação dos Direitos Fundamentais, norteando-se pela descentralização e pela participação popular na sua elaboração, discussão e avaliação. Inaugura-se uma nova instância de reivindicações de direitos e enunciação de novos direitos baseados nos Direitos Fundamentais. Destacam-se certas características das políticas, que devem ser encaradas como: não transitórias, cuja ação/implementação não deve findar-se com o fim do governo que a instituiu, pelo contrário, aparece como uma política que demanda continuidade e reavaliação constante (princípio da permanência); vinculantes, sendo que as decisões emanadas dos processos deliberativos, exigem o seu cumprimento por parte da administração pública, afastando a discricionariedade do administrador e do servidores públicos (princípio da imperatividade) (CUSTODIO, 2013).

Um dos grandes problemas em relação a ineficácia na persecução dos objetivos das políticas públicas é a fragmentação, que é a consequência da ausência de coordenação, da falta de coerência e de consistência em sua elaboração e gestão (MARTINS, 2006).

[...] a coordenação nas políticas significa fazer com que os diversos sistemas institucionais e gerenciais que formulam políticas trabalhem juntos [...] consistência nas políticas significa assegurar que as políticas individuais não sejam internamente contraditórias e que sejam evitadas as políticas que se opõem ao alcance de um determinado objetivo [...] a coerência nas políticas vai mais longe: envolve a promoção sistemática de ações que se reforcem mutuamente nos diferentes órgãos do

governo, criando sinergias para a realização dos objetivos definidos (MARTINS, 2006, p. 277).

Costa (2013) traz a importância da transversalidade para a eficácia, aduzindo a necessidade de articulação entre os conteúdos das políticas públicas, onde, embora marcadas por organizações setoriais, devem compartilhar um caráter não setorial, ou seja, objetivos convergentes, que devem ser perseguidos comumente.

Fernandez (2006) observa que a eficácia dos governos, que agem por meio de políticas públicas para alcançar os fins do Estado Democrático de Direito, é uma de suas fontes de legitimidade. Assim, torna-se ainda mais importante pensar nas temáticas de integração e transversalidade das políticas públicas, tanto para garantia e efetivação de direitos, como também para a boa fruição e confiança no próprio sistema político democrático (PNUD, 2010).

Considerações Finais

Primeiramente expôs-se o fio condutor da democracia, passando pelos gregos e demonstrando a mutação que seus princípios receberam com o passar do tempo, culminando com uma ideia de representação e participação indireta, no modelo de democracia representativa. Embora seja patente que vivamos na realidade política de um modelo democrático-representativo não significa que os canais participativos estejam fechados, nem que, como queria Schumpeter, vivamos em um sistema de “mercado de votos”, onde a democracia se limita a um modelo de escolha e de tomada de decisões. Assim, o relatório do PNUD sobre a democracia na América Latina, lança luz sobre um modelo que, baseando-se no Estado Democrático de Direito, possui objetivos, de garantia de direitos e maximização da cidadania.

Posteriormente, diante das “exigências” de um modelo democrático onde o Estado, e a sociedade devem ser garantidores da cidadania e de direitos, adentrou-se na esfera das políticas públicas, procurando analisar as características, gestão, e conceito, ainda que de forma sucinta, como forma de explicitar a função das mesmas em um modelo de democracia que possui objetivos.

Diante do que fora exposto e estudado, viu-se que as políticas públicas sociais deram um “salto” na última década na América Latina, “salto” que se

encontra em extrema conexão com os objetivos de garantia, e efetivação, de direitos e da cidadania – assumidos como características ímpares da nova democracia latino-americana. Demonstrando que, os programas de transferência condicionada de renda possuíram grande impacto na redução de desigualdades, promovendo, por meio da destinação de uma quantia relativamente baixa do PIB, garantia de direitos e dignidade, seja de acesso a alimentação, saúde pública, educação pública (através do incentivo dado pelas “condicionalidades”), a efetivação de direitos políticos, de pessoas que antes viviam na linha da miséria, e possuíam um papel de "sub-participação".

Pode-se, ainda, observar um movimento no sentido de integração e transversalidade nas políticas públicas sociais brasileiras, que a partir do ano de 2003 passaram a visar principalmente o combate à miséria, e os estratos menos favorecidos da população, buscando, através de diversos programas, efetivar o acesso à saúde, à educação, e promover condições para o acesso e garantia de direitos básicos.

De forma sucinta, então, fora demonstrado a inter-relação entre o modelo democrático latino-americano na atualidade e as políticas públicas sociais, seja em sede de que as mesmas, através de sua gestão, tendem a integrar e renovar demandas sob o signo dos direitos e da cidadania, como também no fato de que servem de instrumentos para a se alcançar os objetivos de promoção e efetivação de bem-estar, direitos e cidadania, que são condições de legitimidade próprias desse modelo.

Referências

ABAL, Rafael Peixoto. Introdução a história do pensamento político. In: WOLKMER, Antonio Carlos (org.). **O pensamento político de John Locke**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

_____, **Teoria Geral da Política: a filosofia política e as lições dos Clássicos**. Tradução de Daniela Beccaria Vesiani. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. São Paulo: Malheiros, 2010.

CHAUÍ, Marilena. **Cultura e democracia o discurso competente e outras**

falas. São Paulo: Editora Cortez, 2007.

CHEVALIER, Jean-Jacques. **História do pensamento político:** da Cidade-Estado ao apogeu do Estado-Nação monárquico. Tradução de Roberto Cortez de Lacerda. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 1982.

_____. **História do pensamento político:** o declínio do Estado-Nação Monárquico. Tradução de Alvaro Cabral. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 1983.

COSTA, Marli Marlene Moraes. A transversalidade das políticas públicas na perspectiva de gênero. In: COSTA, Marli Marlene Moraes; LEAL, Mônia Clarissa Hennig. **Direitos sociais e políticas públicas:** desafios contemporâneos. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2013, Tomo 13.

CUSTÓDIO, André Viana. Avanços e obstáculos à concretização das políticas públicas sociais no Brasil. In: COSTA, Marli Marlene Moraes; LEAL, Mônia Clarissa Hennig. **Direitos sociais e políticas públicas:** desafios contemporâneos. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2013, Tomo 13.

COULANGES, Numa-Denys Foustel. **A cidade antiga.** Tradução de Frederico Ozanam Pessoa de Barros. São Paulo: Editora das Américas S.A, 1961.

CUNNINGHAM, Frank. **Teorias da democracia:** uma introdução crítica. Tradução de Delmar José Volpato Dutra. Porto Alegre: Artmed, 2009

DAHL, Robert A. **Sobre a democracia.** Tradução de Beatriz Sidou. Brasília: Editora Unb 2001.

KELSEN, Hans. **A democracia.** Tradução de Ivone Castilho Benedetti, Jefferson Luiz Camargo, Marcelo Brandão Cipolla e Vera Barkow. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

FERNANDEZ, Antoní. Las políticas públicas. In: BADIA, Miquel C. (ed.) **Manual de ciencia política.** 3 ed. Madrid: Tecnos, 2006, p. 495-517.

MACPHERSON, C. B. **La democracia liberal e su época.** Tradução de Fernando Santos Fontenla. Madrid: Alianza Editorial, 2009.

MARTINS, Humberto F. Fragmentação e intersectorialidade: em busca de uma agenda da integração. In: Levy, Evelyn; DRAGO, Pedro A. (org.) **Gestão pública no Brasil contemporâneo.** São Paulo: Fundap, 2006. p. 275-301.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática.** Tradução de Luiz Paulo Rouanet. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PNUD, Programa de Las Naciones Unidas para el Desarrollo. **Nuestra Democracia.** México: Fondo de Cultura Economica, 2010.

PNUD, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **A ascensão do**

Sul: progresso humano num mundo diversificado. Portugal, 2013.

RODRIGUES, Marta M. Assumpção. **Políticas Públicas**. São Paulo: Publifolha, 2010.

SCHMIDT, João Pedro. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In: LEAL, Rogério Gesta; REIS, Jorge Renato dos. (Org.) **Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008, Tomo 8. p. 2307-2327

SINGER, André. **Raízes sociais e ideológicas do Lulismo**. In: NOVOS ESTUDOS - CEBRAP. N° 85, novembro 2009, pp. 83-102.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Tradução de Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961.

VENERIO, Carlos Magno Spricigo. **A concepção de democracia de Hans Kelsen: relativismo ético e reforma política**. Criciúma: Editora Unesc, 2010.

_____. **Universidade e comunidade: o ethos comunitário das universidades catarinenses mantidas por fundações municipais de direito privado uma abordagem a partir do pluralismo jurídico**. Florianópolis: UFSC. Tese (doutoramento) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Curso de Direito, Faculdade Federal de Santa Catarina, 2012.

Dados para contato:

Autor: Diogo Lentz Meller

E-mail: lentzmeller@gmail.com

DEMOCRACIA EM XEQUE: A ESCOLA SABE DO QUE ESTÁ FALANDO?

Ensino Jurídico e Cidadania

**Elielton dos Santos Gonçalves¹; Wanderson Maurício Aguiar da Silva¹;
William Kennedy do Amaral Souza¹****¹. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia**

Resumo: O presente trabalho apresenta e discute as opiniões expressas acerca de democracia e cidadania no IFRO– *Campus* Colorado do Oeste. As opiniões foram coletadas por meio de um questionário aplicado a servidores da própria Instituição. Tendo como base a disciplina de Ciência Política, a discussão faz referência ao conceito de democracia. A análise se pautou no quadro teórico do materialismo dialético. Pretendemos investigar o nível de conhecimento dos servidores para com os seus direitos perante a lei e a visão destes quanto ao cumprimento da justiça para com todos os funcionários da instituição.

Palavras-chave: Cidadania. Democracia. Ciência política.

Introdução:

Hodiernamente, o conceito de democracia é discutido e pautado constantemente no âmbito político, social, econômico e escolar. A participação popular na tomada de decisões e condutas tem sido cada vez mais demandada pelos cidadãos. Apesar de ter uma concepção majoritariamente política, a democracia vai além das eleições partidárias de um país ou de um regime político. Ela envolve direitos civis dos cidadãos que vão muito além da sua regulamentação jurídica formal pelo Estado e implementa as relações cotidianas da sociedade. O grande filósofo grego, Platão ensinava que a base para a ação política deveria ser a investigação científica. É necessário resgatarmos a ideia inicial do conceito de democracia que implica três aspectos essenciais, o político, o econômico e o social. Importante lembrarmos que as palavras têm variações e utilizações que podem deturpar seu verdadeiro significado e a linguagem política não escapa disso, ou pelo contrário, ela é na maioria das vezes usada para ludibriar os interlocutores. Como nos ensina o pensador italiano Norberto Bobbio:

A linguagem política é notoriamente ambígua. A maior parte dos termos usados no discurso político tem significados diversos. Esta variedade depende tanto do fato de muitos termos terem passado por longa série de mutações históricas — alguns termos fundamentais, tais como "democracia", "aristocracia", "déspota" e "política", foram-nos legados por escritores gregos —, como da circunstância de não existir até hoje uma ciência política tão rigorosa que tenha conseguido determinar e impor, de modo unívoco e universalmente aceito, o significado dos termos habitualmente mais utilizados. A maior parte destes termos é derivada da linguagem comum e conserva a fluidez e a incerteza dos confins. Da mesma forma, os termos que adquiriram um significado técnico através da elaboração daqueles que usam a linguagem política para fins teóricos estão entrando continuamente na linguagem da luta política do dia-a-dia, que por sua vez é combatida, não o esqueçamos, em grande parte com a arma da palavra, e sofrem variações e transposições de sentido, intencionais e não-intencionais, muitas vezes relevantes. (BOBBIO, 1998, p.8).

Nesta perspectiva, a democracia é a única forma política que considera o conflito legítimo e legal, permitindo que ele seja trabalhado dinamicamente pela própria sociedade (CHAUI, 2014).

É fato que nosso sistema educacional é, majoritariamente, fundamentado em métodos tradicionais de ensino. Porém, gradativamente, instituições de ensino de todo o país adotam novidades, métodos e tecnologias, objetivando um melhor processo de ensino-aprendizagem. Contudo, é imprescindível para a Instituição de ensino o desenvolvimento da democracia em todos os setores escolares como meio de exemplo ao formar indivíduos democráticos. Como retratado pelo Ministério da Educação, por exemplo:

A gestão de sistema implica o ordenamento normativo e jurídico e a vinculação de instituições sociais por meio de diretrizes comuns. "A democratização dos sistemas de ensino e da escola implica aprendizado e vivência do exercício de participação e de tomadas de decisão. Trata-se de um processo a ser construído coletivamente, que considera a especificidade e a possibilidade histórica e cultural de cada sistema de ensino: municipal, distrital, estadual ou federal de cada escola" (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2004, p. 25-26).

A contextualização do processo democrático na educação nos fornece subsídios para a análise acerca do exercício de gestão desenvolvido nos estabelecimentos de ensino e fontes de opções criativas na implantação de um modelo de educação que vise a democratização.

Dentre os obstáculos à democracia efetiva em meios aos técnicos de uma Instituição escolar como a citada podemos mencionar o processo de relações de poder da nossa sociedade como autoritária, como nos diz Paro:

[...] não por acaso, articulada com interesses autoritários de uma minoria, orienta-se na direção oposta à da democracia. Como sabemos, os determinantes econômicos, sociais, políticos e culturais mais amplos é que agem em favor dessa tendência, tornando muito difícil toda ação em sentido contrário. Entretanto, sabemos também que a realidade social está repleta de contradições que precisam ser aproveitadas como ponto de partida para ações com vistas à transformação social. O que não se pode é tomar os determinantes estruturais como desculpa para não se fazer nada, esperando-se que a sociedade se transforme para depois transformar a Escola. Sem a transformação na prática das pessoas não há sociedade que se transforme de maneira consistente e duradoura. É aí, na prática escolar cotidiana, que precisam ser enfrentados os determinantes mais imediatos do autoritarismo enquanto manifestação, num espaço restrito, dos determinantes estruturais mais amplos da sociedade (PARO, 1996, p. 19).

De tal maneira, depreende-se a precisão de um sistema educativo que fomenta cidadãos efetivos que exerçam cidadania e usufruam dos direitos humanos do mesmo modo.

Enquanto Lei Complementar da educação, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional LDB nº 9.394/96 (BRASIL, 1996), situa e regulamenta as diretrizes gerais para a educação e seus respectivos sistemas de ensino. A partir desta lei, a educação sofre algumas alterações e passa a amparar os princípios constitucionais, inclusive, de gestão democrática.

Procedimentos metodológicos

A pesquisa por ora empreendida é uma pesquisa de campo. Para Marconi e Lakatos (2003), pesquisa de campo é aquela utilizada com o objetivo de conseguir informações e/ou conhecimentos acerca de um problema, para o qual se procura uma resposta, ou de uma hipótese, que se queira comprovar, ou, ainda, descobrir novos fenômenos ou as relações entre eles.

As fases da pesquisa de campo requerem, em primeiro lugar, a realização de uma pesquisa bibliográfica sobre o tema em questão. Com isso conseguimos

estabelecer um modelo teórico inicial de referência, da mesma forma que elaboramos o plano geral da pesquisa.

Como técnica a ser empregada, utilizamos o questionário já que ele pode ser eficaz porque é:

A técnica de investigação composta por um número mais ou menos elevado de questões apresentadas por escrito às pessoas, tendo por objetivo o conhecimento de opiniões, crenças, sentimentos, interesses, expectativas, situações vivenciadas, etc. (GIL, 1999, p. 128).

O questionário foi elaborado, tabulado e analisado com o uso do programa Sphinx Survey. O campus Colorado do Oeste foi utilizado como lócus da pesquisa. Conseguimos a aplicação de questionários estruturados com 20% dos servidores técnicos. Este quantitativo foi dividido entre 5 técnicos administrativos, 5 técnicos em informática e 8 técnicos agrícolas, totalizando assim um total de 18 técnicos. Desse modo, acreditamos que conseguimos uma maior fidelidade com a realidade do público alvo. O questionário baseava-se em questões acerca da democracia na Instituição, direitos civis, direitos humanos e cidadania. As entrevistas aos funcionários foram realizadas em horário extraclasse.

Para o desenvolvimento da pesquisa foi elaborado um questionário composto pelas oito questões abaixo.

- 1- Você sabe o que é cidadania?
- 2- Como você soube?
- 3 - Ao ingressar na Instituição, você tinha conhecimento de seus direitos e deveres?
- 4 – O que é preciso para que um indivíduo exerça cidadania?
- 5 - Você exerce cidadania na Instituição?
- 6 - É notório alguns departamentos do instituto possuem apenas técnicos do mesmo gênero (masculino/feminino). Assim como, a nível nacional o embate acerca de salários privilegiados ao homem repercute constantemente na mídia. Você acha que há desigualdade de gênero entre os cargos técnicos?
- 7 - Os direitos humanos são os direitos e liberdades básicos de todos os seres humanos com igualdade perante a lei. Com base no conceito, você acredita que a lei está sendo exercida sobre todos os funcionários corretamente?

8 - Na região onde você habita, os direitos humanos como liberdade de expressão e de pensamento são atribuídos aos cidadãos corretamente?

Estas questões 1, 3, 5, 6, 7, 8 tinham como alternativa as respostas sim ou não. As questões abaixo (2 e 4) tinham mais alternativas de respostas.

2- Como você soube?

- a) Escola;
- b) Igreja;
- c) Amigos;
- d) Interesse próprio;
- e) Não sei

4- O que é preciso para que um indivíduo exerça cidadania?

- a) Habitar uma cidade;
- b) Possuir direitos civis, políticos e sociais;
- c) Desempenhar atividades comunitárias;
- d) Ter liberdade de expressar suas opiniões;
- e) Colaborar com a preservação do patrimônio histórico-cultural do país.

Ao final da coleta de dados agrupamos os resultados e analisamos conjuntamente com o professor da disciplina de Ciência Política propulsor desta atividade.

A intenção foi determinar e analisar o grau de conhecimento que os técnicos expressam em relação aos conceitos centrais da democracia e a sua participação democrática na instituição. A análise se pautou no materialismo dialético, por que:

Quando, pois, um pesquisador adota o quadro de referencia do materialismo dialético, passa a enfatizar a dimensão histórica dos processos sociais. A partir do modo de produção em determinada sociedade e de sua relação com as superestruturas (políticas, jurídicas, etc) é que ele procede a interpretação dos fenômenos observados. (GIL, 1999, p. 40).

Resultados e discussões

As respostas às questões podem ser analisadas de acordo com o gráfico abaixo:

Quadro 1 – Questões com opções diretas.

Questão	Sim	Não
1	18	0
3	16	2
5	18	0
6	8	10
7	6	12
8	7	11

Fonte: Dados da pesquisa (2016).

Quadro 2 – Questão: Como você soube o que é cidadania?

Alternativa	Respostas
Escola	9
Igreja	0
Amigos	1
Interesse próprio	8
Não sei	0

Fonte: Dados da pesquisa (2016).

Quadro 3 – Questão: O que é preciso para que um indivíduo exerça cidadania?

Alternativa	Respostas
Habitar uma cidade.	0
Possuir direitos civis, políticos e sociais.	13
Desempenhar atividades comunitárias.	2
Ter liberdade de expressar suas opiniões.	2
Colaborar com a preservação do patrimônio histórico-cultural do país.	1

Fonte: Dados da pesquisa (2016).

Pôde-se perceber que mesmo todos os participantes declararem ciência do que é democracia, 5 destes responderam erroneamente ao que viria a ser a resposta adequada de democracia como indivíduo possuidor dos direitos civis políticos e sociais. Isto demonstra que 38% dos funcionários técnicos têm uma visão imprecisa da democracia no âmbito de trabalho. Importante ressaltar ainda que mesmo a maioria dos técnicos sabendo o real significado da democracia já que 88% destes acreditam não haver uma efetiva execução da legislação com todos os funcionários da Instituição ou que, até mesmo, não

creem que há a devida liberdade de expressão promulgada pela legislação. Observa-se também que 62% dos técnicos confiam na igualdade de gênero vigente no *campus*, e o principal meio pelo qual é apreendida a democracia é ambição própria, a necessidade em si do indivíduo enquanto sujeito social buscar seus direitos democráticos, enquanto este deveria ser um papel da instituição educadora – a escola.

Considerações Finais

É notória a importância de uma relação comunicativa ente todos os setores, para que assim haja possibilidades de construção de uma coluna hierárquica funcional. Em que, o todo só funciona através de todos, democraticamente. Depreende-se, portanto, que ao avaliarmos o objetivo real da escola como educadora e formadora de cidadãos devemos manter-nos circunspectos quanto à democratização e execução dos direitos civis entre os setores, departamentos, discentes, docentes e demais funcionários mesmo que haja adversidades. Pois, de acordo com Paro (2006, p.25), “Não pode haver democracia plena sem pessoas democráticas para exercê-las”.

Embora alguns pensadores argumentem que a democracia sempre estará nas mãos de alguns privilegiados e nunca cumprirá o seu ideal de “governo do povo” Norberto Bobbio citando a “teoria das elites”, a qual está fundada nas análises de Ludwig Gumplowicz, Gaetano Mosca e Vilfredo Pareto, diz que:

Segundo estes escritores, a soberania popular é um ideal-limite e jamais correspondeu ou poderá corresponder a uma realidade de fato, porque em qualquer regime político, qualquer que seja a "fórmula política" sob a qual os governantes e seus ideólogos o representem, é sempre uma minoria de pessoas, que Mosca chama de "classe política", aquela que detém o poder efetivo. (BOBBIO, 1998, p. 325).

E qual o papel da escola neste contexto? Se pensarmos que a escola, em tese, é uma instituição formadora e que deve então formar um indivíduo cidadão e um cidadão bem formado deve ser um cidadão que entenda a democracia, ficamos a pensar como a nossa instituição escolar no caso, o IFRO–campus Colorado do Oeste, forma os seus alunos para a prática democrática, já que os servidores não demonstram um conhecimento aprofundado do tema, quando ao

nosso ver deveriam tê-lo. Sabemos que a educação na comunidade escolar, passa pelos professores, mas também passa muito pelos demais servidores, ainda mais em nosso modelo de ensino, já que o IFRO tem um curso técnico integrado ao ensino médio. Queremos dizer com isso, que os alunos passam um bom tempo com os docentes e um bom tempo com os técnicos também. Mas é nesse momento que lembramos Althusser, pensador que tornou-se um clássico ao denunciar o papel da escola no sistema capitalista.

Da mesma maneira, mas inversamente, devemos dizer que, em si mesmos, os Aparelhos Ideológicos de Estado (funcionam de um modo massivamente prevalente pela ideologia) embora funcionando secundariamente pela repressão, mesmo que no limite, mas apenas no limite, esta seja bastante atenuada, dissimulada ou até simbólica. (Não há aparelho puramente ideológico). Assim a escola e as Igrejas «educam» por métodos apropriados de sanções, de exclusões, de seleção, etc., não só os seus oficiantes, mas as suas ovelhas. (ALTHUSSER, 1985, p.47).

A escola acaba por agir em favor de determinada ideologia, mesmo que os indivíduos envolvidos não entendam e não percebam esta ação.

Esta observação obre-nos a via da compreensão do que constitui a unidade do corpo aparentemente dispar dos AIE. Se os AIE «funcionam» de maneira massivamente prevalente pela ideologia, o que unifica a sua diversidade é precisamente este funcionamento, na medida em que a ideologia pela qual funcionam é sempre unificada apesar das suas contradições e da sua diversidade, na, ideologia dominante) que é a da «classe dominante» ... Se quisermos considerar que em princípio a «classe dominante» detém o poder de Estado (de uma forma franca ou, na maioria das vezes, por meio de Alianças de classe ou de fracções de classes), e dispõe portanto do Aparelho (repressivo) de Estado, podemos admitir que a mesma classe dominante é ativa nos Aparelhos ideológicos de Estado. (ALTHUSSER, 1985, p.48).

Diante disso, nota-se que todos, técnicos ou não, cremos exercer cidadania quando na verdade, ironicamente, abordamos o aspecto global como não democrático, em outras palavras, não propulsor da cidadania e dos direitos humanos.

Juntamente com a noção comportamental de democracia, que prevalece na teoria política ocidental e no âmbito da "political science", foi-se difundindo,

na linguagem política contemporânea, outro significado de democracia que compreende formas de regime político como as dos países socialistas ou dos países do Terceiro Mundo, especialmente, dos países africanos, onde não vigoram ou não são respeitadas mesmo quando vigoram algumas ou todas as regras que fazem que sejam democráticos, já depois de longa tradição, os regimes liberais-democráticos e os regimes sociais-democráticos. Para evitar a confusão entre dois significados tão diversos do mesmo termo prevaleceu o uso de especificar o conceito genérico de democracia como um atributo qualificante e, assim, se chama de "formal" a primeira e de "substancial" a segunda.

Chama-se formal à primeira porque é caracterizada pelos chamados "comportamentos universais", mediante o emprego dos quais podem ser tomadas decisões de conteúdo diverso (como mostra a co-presença de regimes liberais e democráticos ao lado dos regimes socialistas e democráticos). Chama-se substancial à segunda porque faz referência prevalentemente a certos conteúdos inspirados em ideais característicos da tradição do pensamento democrático, com relevo para o igualitarismo. Segundo uma velha fórmula que considera a democracia como Governo do povo para o povo, a democracia formal é mais um Governo do povo; a substancial é mais um Governo para o povo.

Como a democracia formal pode favorecer uma minoria restrita de detentores do poder econômico e, portanto não ser um poder para o povo, embora seja um Governo do povo, assim uma ditadura política pode favorecer em períodos de transformação revolucionária, quando não existem condições para o exercício de uma democracia formal, a classe mais numerosa dos cidadãos, e ser, portanto, um Governo para o povo, embora não seja um Governo do povo. Também foi observado (MACPHERSON, 1998) que o conceito de democracia atribuído aos Estados socialistas e aos Estados do Terceiro Mundo espelha mais fielmente o significado aristotélico antigo de democracia. Segundo este conceito, a democracia é o Governo dos pobres contra os ricos, isto é, é um Estado de classe, e tratando-se da classe dos pobres, é o Governo da classe mais numerosa ou da maioria (e é esta a razão pela qual a democracia foi mais execrada do que exaltada no decurso dos séculos).

Para quem como Macpherson defende que o discurso em torno da democracia não se resolve em definir e redefinir uma palavra que pelo seu significado lógico é referida a coisas diferentes, o negócio deve ser determinado em torno de um conceito geral de democracia dividido em espécies.

Uma dessas espécies seria a democracia liberal; a outra, a democracia dos países socialistas e assim por diante. Por outro lado, porém, fica a dificuldade de achar o que é que estas duas espécies têm em comum. A resposta extremamente genérica que este autor foi constrangido a dar, segundo o qual as três espécies de democracia têm em comum o escopo último, que é o de "prover as condições para o pleno e livre desenvolvimento das capacidades humanas essenciais de todos os membros da sociedade" (p. 37) mostra a inutilidade da tentativa. Para não nos perdermos em discussões inconcludentes é necessário reconhecer que nas duas expressões "Democracia formal" e "Democracia substancial", o termo democracia tem dois significados nitidamente distintos. A primeira indica um certo número de meios que são precisamente as regras de comportamento acima descritas independentemente da consideração dos fins.

A segunda indica certo conjunto de fins, entre os quais sobressai o fim da igualdade jurídica, social e econômica, independentemente dos meios adotados para alcançar. Uma vez que na longa história da teoria democrática se entrecruzam motivos de métodos e motivos ideais, que se encontram perfeitamente fundidos na teoria de Rousseau segundo a qual o ideal igualitário que a inspira (democracia como valor) se realiza somente na formação da vontade geral (democracia como método), ambos os significados de democracia são legítimos historicamente.

Mas a legitimidade histórica do seu uso não autoriza nenhuma ilação sobre a eventualidade de terem um elemento conotativo comum. Desta falta de um elemento conotativo comum é prova a esterilidade do debate entre fatores das democracias liberais e fatores das democracias populares sobre a maior ou menor democraticidade dos respectivos regimes. Os dois tipos de regime são democráticos segundo o significado de democracia escolhido pelo defensor e não é democrático segundo o significado escolhido pelo adversário. O único ponto sobre o qual uns e outros poderiam convir é que a democracia perfeita — que até agora não foi realizada em nenhuma parte do mundo, sendo utópica, portanto — deveria ser simultaneamente formal e substancial.

A busca pela democracia perfeita deve começar na escola, com a participação de todos. Os servidores precisam ter a noção exata do que é democracia e a sua aplicabilidade no cotidiano e que, a ideia de democracia é fundamental para a humanidade. Nestes tempos em que notadamente há um rejuvenescimento do fascismo, é preciso fazer a democracia tornar-se real.

Referências

- ALTHUSSER, Louis. **Aparelhos ideológicos de estado: Nota sobre os aparelhos ideológicos de estado**. 3 ed. Rio de Janeiro: Graal, 1985. 120 p.
- BRASIL, Ministério da Educação e Cultura. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, v.135, n. 24, 20 dez. 1996.
- BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Tradução Carmen C. Varriale. Revisão geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacaís. - Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. Vol. 1: 674 p. (total: 1.330 p.) Vários Colaboradores. Obra em 2v.
- CHAUI, Marilena. **Iniciação à Filosofia: ensino médio, volume único**. 2. ed. São Paulo: Ática, 2014. 376 p.
- GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999. 206 p.
- MACPHERSON C. B. **The real world of democracy**. Oxford: Pub Group West. 1998. 114 p.
- MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5. ed. São Paulo, Atlas, 2003.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Secretaria de Educação Básica (Org.). A gestão democrática: aprendizagem e exercício de participação. In: _____. **Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares: gestão da educação escolar**. Brasília: UnB, CEAD, 2004 vol. 5. p. 25-26.
- PARO, Vitor Henrique. **Eleição de diretores: a escola pública experimenta a democracia**. Campinas: Papirus, 1996. 135 p.
- PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. 3 ed. São Paulo: Ática, 2006. 141 p.
- ROUSSEAU, Jean Jacques. **Do Contrato Social**. São Paulo: Martin Claret, 2002. 154 p.

Instituição de fomento: Instituto Federal de Rondônia - IFRO – *Campus*
Colorado do Oeste

Dados para contato:

Autor: Wanderson Maurício Aguiar da Silva

E-mail: wmauricioaguiar@gmail.com

DIREITOS FUNDAMENTAIS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES E POLÍTICAS PÚBLICAS: A EXTRAFISCALIDADE COMO MEIO DE CAPTAÇÃO DE RECURSOS PARA O FUNDO DA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA

Ensino Jurídico e Cidadania

Diogo Lentz Meller ¹; Alexandre de Almeida Turela

¹ Centro Universitário Barriga Verde - UNIBAVE

Resumo: Diante da promulgação da Constituição Federal de 1988, e a adoção de um modelo de Estado Democrático de Direito, enquanto paradigma de Estado jurídico-constitucional, surge a proeminência dos Direitos Fundamentais, e a consequente necessidade de políticas públicas para sua efetivação. Diante disso, o presente escrito pretende compreender os paradigmas do Estado Democrático de Direito, e sua contextualização dentro do Direito da Criança e do Adolescente, e estudar extrafiscalidade enquanto instrumento de captação de recursos para tais políticas setoriais. Para tanto, utilizou-se do método dedutivo, e da pesquisa bibliográfica e documental.

Palavras-chave: Direitos fundamentais. Direito da criança e do adolescente. Fundo dos Infância e Adolescência. Políticas Públicas.

Introdução:

O Estado com papel ativo no reconhecimento, garantia, promoção e efetivação de direitos humanos e fundamentais, é figura recente na realidade político-jurídica brasileira, tendo sido adotada explicitamente no atual texto constitucional, datado do ano de 1988. Tais direitos são assinalados como fins a serem perseguidos e como mandamentos que incidem sobre as condutas individuais, coletivas, exigindo do Estado um papel ativo quanto a sua promoção, fazendo deste não um mero aparato regulador, mas também promotor.

Levando em conta tal contexto político-jurídico de ampliação das funções do Estado, torna-se ainda mais necessária a captação de recursos para a consecução, e realização, de atividades que atendam as demandas provenientes dos direitos garantidos pela constituição.

A tributação, enquanto forma de captação de recursos, aparece como figura

central à discussão acerca das políticas públicas, sendo proveniente dela os recursos que tornam possíveis as ações e serviços que atendem ao cidadão.

Assim, no primeiro item se realiza a análise dos contornos da nova ordem constitucional brasileira, e a importância do conceito de políticas públicas para a efetividade dos direitos fundamentais por ela trazidos.

Posteriormente, apresenta-se um breve panorama das mudanças no tratamento a criança e ao adolescente, promovidos pela Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, e o mecanismo da extrafiscalidade como forma de captação de recursos para as políticas públicas de garantia, defesa e promoção de direitos da criança e do adolescente.

Logo, a presente pesquisa pretende, enquanto objetivo, compreender e delimitar a importância das políticas públicas para a consecução dos direitos fundamentais trazidos pela Constituição de 1988, assim como descrever a possibilidade de captação extrafiscal de recursos para o FIA, fundo que é destinado à gestão de políticas públicas na área da infância e adolescência.

Procedimentos Metodológicos

Para a realização da pesquisa fora utilizado o método dedutivo, e procedimento monográfico – técnicas documental e bibliográfica – onde, através da elaboração de um arcabouço teórico, pretendeu-se analisar a legislação e descrever a forma com que se dá, e a importância da captação extrafiscal, enquanto política pública – assim, foram consultados produções científicas relevantes às temáticas, bem como as legislações nacionais, e internacionais, que versam sobre os objetos ora presentes na pesquisa.

Resultados e Discussão

Estado Democrático de Direito, Direitos Fundamentais e Políticas Públicas: a inter-relação conceitual presente na Constituição Federal de 1988

Para a compreensão das características e objetivos do Estado brasileiro, construído no contexto político-normativo de redemocratização do país, e de sua ordem econômica, é importante a sua diferenciação do modelo de Estado Liberal, não de forma a defender uma ruptura entre ambos, e sim de destacar idiosincrasias que afetam diretamente a função dos mesmos.

O Estado Liberal pressupõe que a constituição deve adotar como direito absoluto a liberdade individual, que só pode sofrer intervenções diante da existência de normas gerais de conduta que visam defender tal liberdade, principalmente frente ao poder do Estado, visto como uma estrutura coerente que deve limitá-lo a função de regulação das relações indivíduo-indivíduo e indivíduo-estado.

[...]no Estado de Direito, o indivíduo e sua propriedade não são objeto de administração pelo governo, não são um meio a ser usado para os fins deste. É somente quando a administração interfere com a esfera privada do cidadão que o problema do poder discricionário se torna relevante para nós; e o princípio da supremacia da lei significa, com efeito, que as autoridades administrativas não devem ter poderes discricionários nesta área (HAYEK, 1983, p. 383).

Esse se caracteriza pelo reconhecimento da igualdade formal perante a lei, e de liberdades, abrangendo a inviolabilidade da propriedade, liberdades pessoais, de opinião e consciência, de imprensa, de associação e reunião, que permitem não só a elaboração de um direito que limite o poder e a discricionariedade do Estado, como também criam a possibilidade da assunção da democracia enquanto forma de governo.

Enquanto no modelo liberal as normas regulam principalmente as condutas humanas individuais, nas constituições pós-liberais, o Estado e o direito ganham funções promotoras, baseadas não somente na garantia das liberdades individuais. Os objetivos que tais constituições assumem, passam a exigir ações ativas nas esferas social e econômica, como meios de atingi-los – aumenta-se o número de normas organizativas que estruturam e dão condições para o Estado agir na modificação do tecido social e na realidade econômica (BOBBIO, 2007).

De qualquer sorte, o marco normativo-constitucional que inaugura os tempos hodiernos, evidencia um parâmetro de concepção e ação estatal e social em direção a caminhos civilizatórios e de emancipação previamente demarcados, ao menos em suas linhas gerais. Tal parâmetro rompe com o paradigma reducionista da função reguladora meramente individual do direito (enquanto sistema e ordenamento jurídicos)[...](LEAL, 2011, p. 13).

Nossa atual constituição se enquadra na perspectiva “pós-liberal” ao adotar

princípios fundamentais, que constituem o chamado Estado Democrático de Direito, destacando principalmente a dignidade da pessoa humana, a cidadania, e o pluralismo político, como fundamentos – no Art. 1º, I, II, e IV (BRASIL, 1988).

Dos objetivos que devem permear sua ação, destacam-se: a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e redução das desigualdades – Art. 3º, I e II, respectivamente. Dessa forma o texto constitucional assume além dos princípios e fundamentos liberais, fins materiais a serem realizados pelo Estado (BRASIL, 1988).

[...] Estado Democrático de Direito carrega em si um caráter transgressor que implica agregar o feito incerto da Democracia ao Direito, impondo um caráter reestruturador à sociedade e revelando uma contradição fundamental com a juridicidade liberal, a partir da reconstrução de seus primados básicos de certeza e segurança jurídicas, para adaptá-los a uma ordenação jurídica voltada para a garantia/implementação do futuro, e não para a conservação do passado (MORAIS, 2012, p. 132-133).

Sendo um dos princípios fundamentais que caracterizam o Estado Democrático de Direito, a dignidade da pessoa humana se destaca pelo fato de, enquanto princípio e valor, promover uma abertura do sistema normativo para o desenrolar de seu conteúdo, encontrando sua projeção na figura dos direitos fundamentais presentes no Título II da CFBR/88 (SARLET, 2010).

A Constituição, ao colocar, no rol de direitos fundamentais, tanto direitos individuais de corte notadamente liberal – constantes no Art. 5º, e em seus incisos –, como também direitos sociais e dos trabalhadores – constantes nos Arts. 6º e 7º –, passa a exigir uma postura promotora por parte do Estado.

[...] os princípios e direitos fundamentais são, neste sentido, expressão jurídico-constitucional (mediante a incorporação ao direito positivo, na condição de direito objetivo) de uma determinada ordem de valores comunitária, não podendo ser reduzidos a direitos (posições subjetivas) individuais (SARLET, 2011, p. 108)

De maneira exemplar percebe-se a incidência desses direitos na fundação da ordem econômica constitucional fundada na livre iniciativa e na valorização do trabalho humano, na esteira do constitucionalismo inaugurado pelo Estado Democrático de Direito, – partilhando com seus princípios fundadores, e direitos fundamentais, conteúdos valorativos, e materiais – avoca como seu fim – no

caput do Art. 170 – a garantia de uma existência digna para todos segundo os critérios da justiça social (BRASIL, 1988).

Dessa forma, se, por um lado, a livre iniciativa é afirmada como fundamento da ordem econômica, a mesma se encontra limitada pela previsão da garantia de uma vida digna e de justiça social.

Coerentemente, o âmbito de liberdade de conformação política e legislativa aparece restringido directamente pela Constituição: a política económica e social a concretizar pelo legislador é uma política de concretização dos princípios constitucionais e não uma política totalmente livre, a coberto de uma hipotética «neutralidade económica» da Constituição ou de um pretensão mandato democrático da maioria parlamentar. Por outras palavras: o princípio da democracia social e económica, quer na sua configuração geral, quer nas concretizações concretas, disseminadas ao longo da Constituição, constitui um limite e um impulso para o legislador. Como limite, o legislador não pode executar uma política económica e social de sinal contrário ao imposto pelas normas constitucionais; como impulso, o princípio da democracia económica e social exige positivamente ao legislador (e aos outros órgãos concretizadores) a prossecução de uma política em conformidade com as normas concretamente impositivas da Constituição (CANOTILHO, p. 475).

Desde o contexto liberal, ao pós-liberal, o Estado assume objetivos, sejam eles menos ou mais intervencionistas, formais ou materiais, necessitando de políticas que visem satisfazê-los.

Os meios pelos quais se materializam, e se executam, os objetivos do constantes na constituição, são as políticas públicas.

Falar em políticas públicas é falar do espaço público, dos problemas comuns da sociedade. Por público não se entende o meramente estatal, pois ambos não se confundem, mas sim um espaço ampliado e composto pelas articulações da esfera estatal e não estatal (SCHMIDT, 2008).

São, por conseguinte, processos que englobam os diversos grupos que compõem a sociedade, abarcando uma pluralidade de interesses e valores, com o fim de que se produzam decisões que vinculam o conjunto social a certos objetivos, bem como as ações estratégicas para a sua persecução. Processos os quais são realizados por intermédio de atores políticos, e é na figura dos gestores que se concentra o papel decisório, tanto no que concerne a formulação, acompanhamento, controle e avaliação (RODRIGUES, 2010).

Esses processos constituem contextos que servem de delimitação para as

ações e decisões futuras, se constituindo também como a explicitação das intenções e objetivos do governo (diretrizes), contando com a participação social na sua elaboração, implementação e execução (SCHMIDT, 2008).

La extensión material del Estado se ha visto acompañada de la aparición de nuevas formas de relación entre sociedad y poderes públicos. Ambos se han vuelto interdependientes y se penetran mutuamente (FERNANDEZ, 2006, p. 497)

Englobam a esfera das políticas públicas ações e decisões das mais variadas naturezas, de políticas sociais (educação, habitação, saúde, seguridade, assistência social...) a políticas macroeconômicas (taxa de câmbio, taxa de juros, política fiscal, monetária) (SCHMIDT, 2008).

De tal feita, essas políticas devem ser utilizadas não apenas como uma ferramenta do Estado, mas também da sociedade civil organizada, seja de forma de forma direta ou indireta.

A importância das políticas públicas tributárias

A intervenção do Estado na esfera econômica, e na política fiscal, constituem-se, como visto, em política públicas, sendo essas de suma importância, são instrumentos que possibilitam a garantia dos direitos fundamentais.

Uma vez que a estrutura do Estado, ao garantir direitos sociais, maximiza-se, pois necessita de financiamento que torne possível a execução de políticas que os concretizem, os tributos surgem como forma de captação dos recursos para arcar com esta (YAMASHITA, 2005).

Destarte, tal situação gera o que se chama de um dever fundamental de pagar impostos, gerado pela existência de direitos fundamentais que dependem de financiamento para serem efetivados, sendo eles meios de financiamento que permitem alcançar os fins constantes na ordem constitucional, caracterizando assim o que pode se chamar de Estado Fiscal (NABAIS, 1998).

[...] o cumprimento do dever tributário é de interesse geral, ou, ainda mais, constitui condição de sobrevivência da sociedade, porque torna possível o regular funcionamento dos serviços estatais e o cumprimento das finalidades sociais que são levadas a cabo pelo Estado, de forma que, se a atividade impositiva, por um lado, submete a coletividade a uma privação

da riqueza, por outro, permite a potencialização dos direitos, cuja realização está subordinada à existência de disponibilidade econômica (BUFFON, 2009, p.93).

Se o Estado necessita do imposto como forma de sustento, cabe ressaltar que essa não se trata da única contribuição da ordem tributária à concretização dos direitos fundamentais.

[...]é possível percebermos e aceitarmos os *estímulos* e *desestímulos fiscais* como hipóteses de gestão governamental de políticas públicas de desenvolvimento econômico e humano. E isso ocorre, então (utilizando-se uma locução mais classificatória), em sede de políticas públicas tributárias. Revela-se, assim, o grau de importância – não apenas do Direito Tributário – mas de um de seus institutos mais importantes, a *extrafiscalidade tributária* como um instrumento realizador da vontade estatal (como, por exemplo, do legislador) [...] A *extrafiscalidade tributária* é um instituto pertencente ao sistema constitucional tributário. E, como tal, insere-se no contexto político-jurídico para execução dos desígnios sócio-constitucionais de que se tratou anteriormente. Ela reside no sistema, como proposta constitucional para implementação do desenvolvimento social (RODRIGUES; FREITAS, 2008, p. 1287-1288).

Logo, tem-se uma função além da fiscal, chamada de *extrafiscalidade*, que se trata da utilização dos instrumentos tributários não como forma de arrecadação, mas de regulação de certos comportamentos, podendo coibi-los ou estimulá-los (BALEEIRO, 2003). Encontra-se destacada a sua dupla dimensão: a negativa, cuja função é desestimular condutas através da aplicação de tributos àqueles que as cometes; e a positiva, que trata de empregar benefício, isenções e desonerações com o fim de estimular certas condutas (CANAZARO, 2015).

Direito da Criança e do Adolescente, Constituição e políticas públicas: a importância e a captação de recursos por parte do FIA.

Antecipando-se a própria ONU, fruto da luta desses movimentos, a nova constituição, promulgada em 1988, ampara em seu Art. 277 a doutrina da proteção integral.

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à

profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010) (BRASIL, 1988)

Ao recepcionar a Doutrina da Proteção Integral, contemplou-se a criança e o adolescente enquanto sujeitos de direitos, sujeitos em processo de desenvolvimento, com características próprias que demandam políticas públicas que contemplem a complexidade de tal estado, fazendo-se necessária a ação conjunta da família, sociedade e Estado para a implementação destas (COSTA & VERONESE, 2006).

A doutrina da proteção integral se consolidou político-constitucionalmente na diretriz humanitária fundamental para o estabelecimento e orientação das estratégias e metodologias que deverão ser empregadas na construção democrática dos novos valores sociais acerca da infância e da juventude brasileira...A doutrina da proteção integral enquanto orientação cognitiva serve, assim, para melhorar as condições materiais de existência digna das pessoas humanas que se encontram nas peculiares fases de desenvolvimento das suas vidas, isto é, na infância ou na juventude, estabelecendo-se então não só por suas argumentatividades (argumentos + atividades), mas, principalmente, legitimando-se através das explicações (justificativas) que permitam melhor compreender o mundo infante-juvenil a partir mesmo da possibilidade de discussão (discutibilidade) dos fundamentos que sustentam a aplicação senão as próprias medidas que se possam ser adotadas (RAMIDOFF, 2007).

O Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei Nº 8.069, de 13 de julho de 1990 – é, então, criado com o intuito de concretizar a doutrina e os direitos previstos pela constituição, estatutando políticas de atendimento baseadas num sistema de garantia de direitos cujo o fim se encontra no reconhecimento e efetivação dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes.

O sistema de garantia de Direitos visa a promoção, defesa, controle e efetivação dos direitos da criança e do adolescente seguindo o princípio da descentralização, da articulação entre sociedade civil e organizações não-governamentais. Em relação a promoção de direitos enquanto eixo-estratégico do Sistema de Garantia de Direitos, é previsto o desenvolvimento de políticas públicas universalizadas, elaboradas de maneira participativa, enquanto formas de garantir os direitos humanos de crianças e adolescentes (SOUZA; SOUZA,

2010).

Art. 88. São diretrizes da política de atendimento:

I - municipalização do atendimento;

II - criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais;

III - criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político-administrativa;

IV - manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente;

V - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente em um mesmo local, para efeito de agilização do atendimento inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional;

VI - mobilização da opinião pública no sentido da indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade.

VI - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Conselho Tutelar e encarregados da execução das políticas sociais básicas e de assistência social, para efeito de agilização do atendimento de crianças e de adolescentes inseridos em programas de acolhimento familiar ou institucional, com vista na sua rápida reintegração à família de origem ou, se tal solução se mostrar comprovadamente inviável, sua colocação em família substituta, em quaisquer das modalidades previstas no art. 28 desta Lei;

VII - mobilização da opinião pública para a indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade.(BRASIL, 1988)

É introduzida a figura dos Conselhos dos Direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos, composto de forma paritária, aos quais compete a deliberação e controle das política básicas, serviços especializados, ações governamentais e não-governamentais, de atendimento da criança e do adolescente, além de possuir a competência elaborar planos de aplicação do Fundo dos direitos da criança e do adolescente (que se destinam mormente a realização de diagnósticos, planejamento, monitoramento e avaliação das políticas públicas, e promover capacitação de operadores do sistema de garantia de direitos). (CUSTÓDIO, 2009).

Característica marcante dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente é o seu caráter deliberativo/vinculativo. Constituído de forma paritária, com metade dos seus representantes da sociedade civil e metade com representantes

setoriais do governo, o Conselho não apenas faz o diagnóstico, como delibera soluções e vincula a ação do chefe do Poder Executivo às suas decisões. (HAMMES;LEME, 2011, p. 90)

No plano político, tais conselhos, enquanto conselhos gestores, trazem consigo um importante papel, através da abertura de espaços públicos participativos e democráticos, de reconstrução da cidadania, então esfacelada pelas políticas neoliberais assistencialista. Podem, quando realmente representativos, empregar seu potencial de transformação política e criar novas formas de políticas sociais, baseadas no reconhecimento, inclusão social. (GOHN, 2007, p. 90).

São esses conselhos que vão gerir o Fundo da Infância e da Adolescência, devendo servir como forma participativa da gestão de políticas públicas, bem como de seus respectivos recursos.

Da mesma forma que os conselhos obedecem ao princípio de descentralização, os fundos também o fazem, devendo existir nas esferas federal, estadual e municipal, geridos por seus respectivos conselhos.

O Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, ou Fundo para a Infância e Adolescência, previsto no texto do artigo 88 e 260 do ECA, fora instituído, em sede nacional, apenas no ano de 1991, através da Lei nº. 8242. No texto da lei constam os meios de captação de receita do mesmo: a) contribuições por meio extrafiscal; b) recursos consignados por via orçamentária da União; c) contribuições de estados e organizações estrangeiras; d) resultado das aplicações realizadas pelo governo com a contribuição estrangeira; e) resultado de aplicações no mercado financeiro; f) outros recursos que porventura lhe forem destinados.

Fora no ano de 2010 – mediante a publicação da resolução nº.137 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – que foram introduzidos os parâmetros basilares de tais fundos em termos mais minuciosos e abrangendo a figura dos fundos municipais e estaduais.

Instituíram-se como objeto de sua aplicação o financiamento de políticas públicas que almejem: a) o desenvolvimento de programas e serviços, de duração máxima de três anos, que inovem ou complementem políticas de promoção, proteção, defesa, e atendimento dos direitos da criança e do adolescente; b) programas de acolhimento; c) programas e projetos de pesquisa

cujo objetivo seja a produção de informações, avaliações e monitoramento das políticas públicas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente; d) programas e projetos de capacitação dos operadores do sistema de garantias; e) desenvolvimento de campanhas educativas e de publicização das ações de promoção, proteção, defesa e atendimento; f) ações para o fortalecimento do sistema de garantias e de promoção de articulação na defesa de direitos das criança e do adolescente (Art. 15, incisos I;II;III;IV;V;VI).

A destinação de recursos fica limitada a tais políticas, não sendo permitido o uso para o financiamento de políticas sociais básicas que disponham de fundo específico, nem para o financiamento dos conselhos tutelares e de direitos.

Enquanto órgão gestor executivo dos fundos, das atribuições dos Conselhos de Direitos, destacam-se a competência para: elaborar e deliberar acerca da políticas públicas de proteção; realizar diagnósticos e avaliações das políticas de atendimento; elaborar planos de ação contendo metas e os programas a serem implementados; estabelecer critérios, via edital, para a avaliação dos projetos; publicizar seus atos; mobilizar a sociedade para a participação na implementação das políticas de promoção, proteção e defesa de direitos; monitorar e fiscalizar os programas e as aplicações do fundo.

No tocante a fonte de receita, a resolução, de maneira semelhante a Lei nº 8242/1991, inclui: a) recursos públicos consignados da União, Estados e Municípios, e transferências entre os fundos, previstos por legislação específica; b) doação de bens materiais e recursos financeiros; c) por meio de dedução do imposto de renda, nos termos do ECA¹; d) recursos de multas, concurso de prognósticos e demais recursos destinados; e) recursos de aplicações e contribuição de governos e organizações estrangeiras da mesma maneira que a referida lei nº. 8242 (Art. 10, CONANDA, resolução nº 137).

Desse modo, averigua-se a importância, outrora mencionada, da ordem

¹ O Art. 260 do ECA, em relação ao benefício, aduz que: “Os contribuintes poderão efetuar doações aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, distrital, estaduais ou municipais, devidamente comprovadas, sendo essas integralmente deduzidas do imposto de renda, obedecidos os seguintes limites:

I - 1% (um por cento) do imposto sobre a renda devido apurado pelas pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real;

II - 6% (seis por cento) do imposto sobre a renda apurado pelas pessoas físicas na Declaração de Ajuste Anual, observado o disposto no art. 22 da Lei no 9.532, de 10 de dezembro de 1997. (Redação dada pela Lei nº 12.594, de 2012).”

tributária para o repasse de receita encaminhadas ao financiamento do planejamento e execução das políticas de atendimento, proteção defesa e garantia de direitos, arrecadados pelas esferas estadual, municipal e federal.

Ao ser trazida a previsão da dedução do montante doado para o Fundo de Direitos da Criança e do Adolescente, através das leis supracitadas, verifica-se, também, a adoção do instrumento extrafiscal, por parte da União (a quem compete a arrecadação do imposto de renda), enquanto forma de incentivar doações e incrementar os recursos desses fundos. É um incentivo claro a efetivação de direitos fundamentais da criança e adolescente, através da gestão democrática de política públicas por parte dos conselhos.

Considerações Finais

A Constituição Federal de 1988 adota princípios e fundamentos cuja influência é percebida na constância do texto constitucional, seja na centralidade dos direitos fundamentais, como na opção de estatuir fins, que são impulsos e limites, à ordem econômica, à ordem tributária.

Baseadas em uma função ativa do Estado, as políticas públicas surgem como os meios de materialização e concretização dos valores e princípios por ele adotados, configurando-se, por excelência, como esferas de interação entre sociedade civil e Estado, e de definição programática de diretrizes e políticas executivas que visem a garantia, promoção e defesa de direitos fundamentais.

É do mesmo contexto político-normativo que surge o Estatuto da Criança e do Adolescente, que abarca os valores de gestão democrática, descentralização, e reconhecimento de direitos fundamentais especiais oriundos da necessidade de proteção especial a criança e ao adolescente. De tal sorte, os conselhos de direitos, os fundos e o sistema de garantia, são consequências da adoção dos direitos fundamentais como definidores da ordem jurídica.

Uma vez que não há política pública sem recurso, e em se tratando de um sistema complexo e descentralizado, como o previsto pelo ECA, é percebida a necessidade de formas alternativas de angariar receita.

Sendo assim, além da via fiscal de captação de impostos, o legislador abre a possibilidade de destinação de recursos através de doações, cujo montante é deduzido do imposto de renda, para os Fundos de Direitos da Criança e do Adolescente.

A grande vantagem da inclusão de tal instituto é que é incentivada a doação para um fundo que diretamente será empregado na efetivação de direitos fundamentais através de uma gestão pública e compartilhada, realizada através dos conselhos.

Referências

BOBBIO, Norberto. **Da estrutura à função: novos estudos na teoria do direito**. Barueri: Manole, 2007.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 01 nov. 2013

_____. **Decreto nº 99.710, de 21 de janeiro de 1990**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm>. Acesso em: 10 jun. 2015.

BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana: entre os direitos e deveres fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

CANAZARO, Fábio. **Essencialidade tributária: igualdade, capacidade contributiva e extrafiscalidade na tributação sobre o consumo**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

CANOTILHO, Joaquim José Gomes. **Direito Constitucional**. Coimbra: Almedina, 1996.

CORDEIRO, Karine da Silva. **Direitos fundamentais sociais: dignidade da pessoa humana e mínimo existencial**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

COSTA, Marli M. M. da, HERMANY Ricardo. A concretização do princípio da dignidade humana na esfera local como fundamento do estado democrático de direito frente à pobreza, à exclusão social e à delinquência juvenil. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, n. 26, p. 165-187, jul./dez. 2006.

CONSELHO NACIONAL DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. _____. Resolução no. 137. Dispõe sobre os parâmetros para a criação e o funcionamento dos Fundos Nacional, Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências, 2010.

_____; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Violência doméstica: quando a vítima é criança ou adolescente**. 1. ed. Florianópolis: OAB, 2006.

CUSTÓDIO, André Viana. **Direito da Criança e do Adolescente**. Criciúma: Unesc, 2009.

_____; SOUZA, Ismael Franciso. **Conselho tutelar como forma de**

participação popular. In: MAGNO, Carlos Magno Spricigo Venério; SOUZA, Ismael Francisco (Org.). Democracia, pluralismo e pensamento crítico: homenagem ao Prof. Antônio

_____; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Crianças esquecidas: o trabalho infantil doméstico no Brasil.** Curitiba: Multidéia, 2009.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica.** São Paulo: Cortez, 2007.

HAYEK, Friedrich August von. **Os fundamentos da liberdade.** São Paulo: Visão, 1983.

HAMMES, Jaqueline Machado; LEME, Luciana Rocha. Dos movimentos Sociais aos Conselhos Gestores de políticas públicas: a importância dos espaços de participação popular na construção e defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes. In: COSTA, Marli Marlene Machado da; STURZA, Janaína Machado; RICHTER, Daniele (orgs.). **Direito Cidadania e Políticas Públicas IV.** Curitiba: Multideia, 2011.

HERMANY, Ricardo. **(Re)Discutindo o espaço local:** uma abordagem a partir do direito social de Gurvitch. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2007.

LEAGUE OF NATIONS. Declaration of Geneve. <http://www.un-documents.net/gdrc1924.htm>

LEAL, Rogério Gestal. A proteção dos bens comuns enquanto problema jurídico e político: apreciações preliminares. In: LEAL, Rogério Gesta (Org.). **O diálogo das fontes: direitos sociais e políticas públicas na Europa e no Brasil.** Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2011.

LIMA, Fernanda da Silva; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Direito da Criança e do Adolescente:** a necessária efetivação dos direitos fundamentais. Florianópolis: Fundação Boiteaux, 2012.

LYOTARD, Jean François. The other's Rights. In: SAVIĆ, Obrad (Org.). **The Politics of Human Rights.** Londres: Verso, 1999, p. 181-188.

MORAIS, José Luiz Bolzan de. Direitos Humanos, Estado e Globalização. In: CARVALHO, Salo; FLORES, Joaquín Herrera; RUBIO, David Sanchez (Org.). **Direitos Humanos e Globalização:** fundamentos e possibilidades desde a Teoria Crítica. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2010, p. 125-149.

MACPHERSON, C. B. **La democracia liberal e su época.** Tradução de Fernando Santos Fontenla. Madrid: Alianza Editorial, 2009.

NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar Impostos.** Coimbra: Almedina, 1998.

RAMIDOFF, Mario Luiz. **Direito da Criança e do Adolescente: por uma propedêutica jurídico-protetiva transdisciplinar.** Universidade Federal do

Paraná, Curitiba, 2007. Disponível em:
<<http://dominiopublico.mec.gov.br/download/teste/arqs/cp037625.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2013.

ROCHA, Eduardo Gonçalves, PEREIRA, Julyana Faria. **Descentralização participativa e a doutrina da proteção integral da criança e do adolescente**. Revista da UFG, v. 5, n. 2, dez., 2003. Disponível em:
<http://www.proec.ufg.br/revista_ufg/infancia/P_descentraliza.html>. Acesso em: 10 de junho . 2015.

RODRIGUES, Hugo Thami; FREITAS, Daniel Dottes de. Cooperativismo Interinstitucional Público: uma proposta de gestão pública tributária para superação da guerra fiscal, em busca do desenvolvimento. In: CONPEDI, 18º., 2008, Brasília. **Anais..** Florianópolis: Fundação Boiteux, 2008. p. 1283 - 1301. Disponível em:
<<http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/brasil/integra.pdf>>. Acesso em: 05 jun. 2015.

VERONESE, Josiane Rose Petry. **Temas de direito da criança e do adolescente**. São Paulo: LTR, 1997.

WOOD, Ellen Meiksins. **Liberty e property: A social history of Western Political Thought from Renaissance to Enlightenment**. Londres: Verso, 2012

YAMASHITA, Douglas. Princípio da Solidariedade em Direito Tributário, In: GRECO, Marco Aurélio; GODOI, Marciano Seabra de (Org). **Solidariedade Social e Tributação**. São Paulo: Dialética, 2005.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração dos Direitos da Criança de 1959**. Disponível em:
<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Crian%C3%A7a/declaracao-dos-direitos-da-crianca.html>; Acesso em 12 maio 2016.

Dados para contato:

Autor: Diogo Lentz Meller

E-mail: lentzmeller@gmail.com

EDUCAÇÃO PARA A IGUALDADE DESDE UMA PERSPECTIVA DE GÊNERO NO ENSINO JURÍDICO

Ensino Jurídico e Cidadania

Luiza Simões Cozer¹

**¹ Mestre em Estudos Interdisciplinares de gênero - Universidade de Salamanca,
Espanha.**

Resumo: Este trabalho abordará a importância da educação em relação à igualdade de gênero. A construção social dos estereótipos femininos e masculinos ocorre por meio das instituições sociais onde convivemos, como família, instituições de ensino, igreja, meios de comunicação. Assim, é muito importante analisar como se educam meninas, meninos e jovens, para que se construa uma sociedade mais justa e igualitária, onde mulheres e homens sejam efetivamente iguais. Neste contexto de educação para a igualdade, é importante, também, tratar sobre o tema no âmbito jurídico, desde uma inserção transversal nas disciplinas do ensino do direito até o trabalho de suas/seus operadoras/es.

Palavras-chave: Educação. Gênero. Igualdade. Direito. Instituições sociais.

Introdução

O presente trabalho objetiva tratar sobre a educação para a igualdade entre mulheres e homens. Inicialmente, estudaremos sobre o “tradicional” modelo familiar baseado no patriarcado e que ainda está fortemente arraigado na concepção social de modelo familiar e que contribui para a reprodução dos estereótipos femininos e masculinos, o que causa a desigualdade de gênero.

Também abordaremos sobre a educação para a igualdade em instituições sociais como família, escola e instituições de ensino, embora haja outras como igreja, meios de comunicação, etc. A educação desde muito cedo é fundamental para uma transformação social quando se busca a efetivação da igualdade de gênero, pois através da educação é possível que se rompam as barreiras da discriminação e do preconceito, sendo isso possível porque se desconstrói a

herança histórica de ver a mulher como submissa, inferiorizada, vinculada ao âmbito privado².

Por fim, trataremos sobre a educação para a igualdade no âmbito jurídico. É muito importante abordar sobre a igualdade de gênero neste âmbito, pois é um meio onde se trabalha cotidianamente com as relações sociais e que afetam diretamente a sociedade, o que contribui para a promoção ou não promoção da igualdade entre mulheres e homens. Por isso, é fundamental que as/os operadoras/es do direito estejam sensibilizadas/os para os temas que envolvem preconceito e discriminação contra as mulheres, trabalhando com a finalidade de promover a igualdade de gênero e de não contribuir para que se perpetue na sociedade a herança do patriarcado, bem como o machismo e os micromachismos³.

Procedimentos Metodológicos

Para a elaboração deste artigo, foi realizada revisão bibliográfica, através de pesquisa qualitativa teórica, uma vez que foram utilizados embasamentos teóricos para explicar a pesquisa, e as fontes consultadas foram livros e artigos científicos relacionados com a temática de gênero, igualdade, educação e ensino do direito.

O “tradicional” modelo familiar

O processo de implementação da chamada norma familiar burguesa para os diversos grupos sociais do país começou a aparecer a partir do final do século XIX. Esse movimento no Brasil está dentro de um contexto mais amplo onde se verifica a emergência de relações capitalistas no âmbito da economia, com ênfase na incorporação do trabalho assalariado, o advento do Estado

²Âmbito privado ou âmbito doméstico, onde se atribui à mulher o papel do cuidado, responsável pelo lar, pela família.

³ Micromachismos é um termo desenvolvido por Bonino (2016, p. 1), que diz que “se trata de comportamentos masculinos que buscam reforzar la superioridad sobre las mujeres. “Son pequeñas tiranías, terrorismo íntimo, violencia blanda”, “suave” o de baja intensidad, tretas de dominación, machismo invisible o sexismo benévolo”. E que “producen un daño sordo y sostenido a la autonomía femenina se agrava con el tiempo”.

republicano e a urbanização. No plano das práticas e dos valores, o modelo familiar caracteriza-se pela composição pai, mãe-filhos; pela presença de um conjunto de representações que conformam o chamado amor romântico entre os cônjuges, bem como o amor materno e paterno em relação aos filhos; a criança e o jovem passariam a ser considerados como seres em formação que necessitavam de cuidados materiais e afetivos; a sexualidade do casal deveria ser pautada pela prática da monogamia e pelo heteroerotismo; à mulher caberia a administração do lar e o homem seria o provedor, atuando no âmbito do público; as relações de parentesco entre os membros da família seriam construídas a partir de dois eixos, isto é, a consanguinidade e a afetividade (AREND, 2006, p.105).

O reconhecimento do papel desenvolvido pelas mulheres na família ocorre de forma bastante complexa. Embora se reconheça a igualdade⁴ em termos de dignidade, de direitos individuais, não obstante pode resultar em uma atribuição de responsabilidade moral para a mulher a manutenção da família, ou a ideia de figura feminina como alguém que deve ser protegida.

É muito importante refletir sobre os papéis que a sociedade exige, para que se possa mudar os estereótipos. A mulher tem que ser boa mãe, a responsável por seus filhos/as, cuidadoras do lar, amáveis, enquanto o homem tem que ser o “herói” da família, somente o provedor do dinheiro. Ninguém exige a responsabilidade do cuidado dos filhos/as dos homens, tão pouco o afeto.

Nos debates constituintes a família era, em maior parte, definida pelos parlamentares como o núcleo social básico, “célula matter”, organização natural ou divina. E a mulher era considerada como o elemento central, identificada como sustentáculo moral da vida familiar (BRUNO, 2006, p. 442).

Por isso, é muito importante o estudo da educação para a igualdade, pois temos que mudar a sociedade, os costumes que envolvem o preconceito em relação à mulher, a associação que é feita a mulher e âmbito privado, o cuidado

⁴ Importante mencionar que tal reconhecimento se dá apenas no âmbito formal, não havendo uma efetivação material da igualdade. Assim, cumpre mencionar que para que se possa ter um direito igual, é necessário tratar a questão da igualdade de gênero num prisma material, onde se aplica a máxima Aristotélica que diz que se deve “tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais”.

da família e da casa, a ideia de debilidade, dependência, e isso somente é possível através da educação que será estudada abaixo.

A educação para a igualdade

Há uma série de fatores que limita de modo eficaz as disponibilidades femininas, tais como costumes, imposições ideológicas e religiosas que contribuem para configurar o condicionamento do chamado “sexo frágil”. Tais limitações são verificadas cotidianamente e acabam por fazer parte, de forma inconsciente, da concepção de mulher das pessoas.

Quanto à família, esta é a primeira instituição em que as relações de gênero na sociedade se desenvolvem. A hierarquia de gênero é criada, mantida e reproduzida numa base cotidiana por meio da interação entre os componentes de uma unidade familiar (NOGUEIRA; FIDALGO, 1994, p.98).

Assim, aprender a ser homem e a ser mulher é um dos ensinamentos mais precoces na sociedade. Mães e pais a partir do nascimento apressam-se em marcar nos corpos infantis essa identidade generificada, ao colocarem brincos nas orelhas das meninas, ou enfeitando os meninos com artigos de times de futebol. Dessa forma, vão formando-se trajetórias que estão limitadas pelas barreiras do que se espera e do que se projeta para meninos e meninas, para homens e mulheres. Família, escola, mídia, sociedade em geral, investem continuamente na solidificação dessa identidade. E sendo tidos como “normais”, “tais atributos, preferências, características, ações vão sendo colados a meninos e meninas, assim como já o foram para os adultos que deles e delas se ocupam, na família e na escola (SILVEIRA; SANTOS, 2004, p. 267).

Portanto, a tarefa de ensinar a concepção para o convívio em sociedade é levada a efeito por uma rede complexa de agentes ou agências de socialização. Através da família e da escola, além da mídia e ainda instituições religiosas, culturais, econômicas e políticas, determinam-se o comportamento e as sociabilidades que embasam, também, a conduta de gênero. Para a mulher, é transmitida a noção de produtividade apenas no âmbito doméstico, não se mencionando suas capacidades a fim de que ela possa fazer parte do meio social (PRÁ, 2004, p. 47).

Na publicidade, ainda é muito comum ver mulheres protagonizando papéis de cuidadoras da casa e dos/as filhos/as, ao mostrar produtos para

limpeza da casa ou produtos para bebês. Também, as roupas cor de rosa para meninas e azuis para meninos, ou com frases que vinculam meninas a princesas e meninos a inteligentes e fortes. Isso tudo contribui para o preconceito, o que podemos chamar de micromachismos.

Dessa forma, são nos meios de convivência que vão se produzindo, reatualizando e naturalizando hierarquias, mecanismos de submissão, o acesso desigual aos canais de poder e aos bens materiais e simbólicos (ALMEIDA, 2007, pp. 27-28).

Em relação à construção da identidade de gênero na infância, Felipe (1999, p. 169) diz que existe um grande investimento da sociedade para que os sujeitos sejam ou se comportem de alguma ou de outra maneira, que aceitem algumas coisas em decorrência do seu sexo. “Os tipos de jogos, brinquedos e brincadeiras que oportunizamos a meninos e meninas, a utilização dos espaços que permitimos a um e a outro, são alguns exemplos de como os indivíduos vão se constituindo”.

Ademais, em relação aos brinquedos, é muito difícil encontrar uma cozinha que não seja rosa ou encontrar brinquedos de uma maneira geral não sexistas. É tudo muito específico para meninos e meninas. Os de meninos são de super heróis, dragões, futebol e os de meninas são quase sempre para brincar de cuidar de bonecas ou da casa.

Dessa forma, verifica-se que o preconceito de gênero se inicia desde a mais tenra idade, a menina e o menino são induzidos a fazer ou deixar de fazer algumas atividades em decorrência de uma concepção culturalmente aconselhada “do que é” papel masculino e “do que é” papel feminino. Na sala de aula constata-se repetidamente nas dramatizações, desenhos, brincadeiras, conversas entre as crianças e entre estas e os professores o que demonstra desenvolvimento dos estereótipos e preconceitos internalizados pelos alunos desde bem pequenos (REDECKER, 2002, p. 9).

Ademais, é importante mencionar que, de acordo com Dowling (1987, p. 92), os comportamentos reforçados nas meninas não o são nos meninos. O que é considerado “bom” nelas é considerado repulsivo neles. Verifica-se como natural em meninas: timidez, fragilidade, ser “bem-comportada”, quieta, depender dos outros para obter auxílio e apoio. Entretanto, os meninos são estimulados a não demonstrar dependência.

Tais atitudes contribuem para que cada vez mais seja internalizada a ideia de submissão da mulher em relação ao homem. Ao serem determinados alguns “papeis”, acabam sendo reproduzidas situações que contribuem para que isso permaneça.

De acordo com Hall (1997, p. 26):

O que denominamos “nossas identidades” poderia provavelmente ser melhor conceituado como as sedimentações através do tempo daquelas diferentes identificações ou posições que adotamos e procuramos “viver”, como se viessem de dentro, mas que, sem dúvida, são ocasionadas por um conjunto especial de circunstâncias, sentimentos, histórias e experiências única e peculiarmente nossas, como sujeitos individuais. Nossas identidades são, em resumo, formadas culturalmente.

Na escola, durante o intervalo as meninas são livres para brincarem que são cabeleireiras, cozinheiras, mães que limpam seus filhos, enfermeiras, entre outros, enquanto os meninos brincam que são índios, bandidos, policiais, super-heróis, tigres ferozes ou qualquer outro animal bruto. Ademais, de acordo com Cechin e Bernardes (1999, p. 70), os meninos optam por brincar com jogos e com brinquedos que propiciem a movimentação corporal em ambientes amplos, já as meninas se envolvem com brincadeiras mais calmas, que reproduzem o ambiente familiar, sendo que muitas destas condutas, como organizar os materiais da sala de aula, eram requisitadas pela professora somente para as meninas, o que gera o questionamento em relação à normalidade/naturalidade como tais atos são compreendidos.

Diante disso, o enfrentamento de estereótipos e preconceitos referentes a padrões culturais pelos(as) educadores(as) é um ponto de partida do pensamento multicultural, reduzindo as desigualdades sociais provenientes das relações de dominação e exploração socioeconômica e política. Assim, a aprendizagem deve ser dinâmica e deve abranger a reelaboração do saber, e o papel do educador é determinante no processo de re-apropriação e reinvenção do conhecimento (PAESE, 1987, p. 87).

Ademais, a criação e a propagação do discurso feminista fazem parte de um longo processo de conscientização, de educação no que se refere à mudança e construção de identidade (BARSTED, 1998, p. 15).

Assim, desde a infância, através dos ensinamentos e conceitos passados às crianças pela família e pela escola os “papéis” femininos e masculinos se moldam e influenciam na personalidade, dividindo e enquadrando as pessoas dentro de padrões normais e aceitáveis, sendo que tais padrões classificam a mulher como submissa e oprimida, fazendo com que elas pensem ser normal esta situação que com certeza pode ser transformada.

Ocorrendo isso, se está contribuindo fortemente para a desigualdade manifestada em sua forma mais grave pela violência de gênero, para que as mulheres aceitem ser ameaçadas, aceitem ser “controladas” por seus namorados/maridos. Por isso, a educação é fundamental para a construção social da igualdade, para que as pessoas desde a infância aprendam o que é igualdade, o que é e não é aceitável em uma relação entre casais no que diz respeito à perspectiva de gênero.

Assim, é muito importante estudar sobre igualdade de gênero, a educação para igualdade no âmbito do direito.

A educação para a igualdade no âmbito do direito

Há regras sociais que excluem o gênero feminino com tanta ou mais eficácia que as regras jurídicas, uma vez que impossibilita as mulheres de fazerem ou exercerem determinadas atividades, pois prejudicaria a sua sensibilidade, em face de questões ligadas ao pudor, respeito e decoro. Essa desigualdade das mulheres, sua submissão aos homens, fundamenta-se em vários fatos e casos que o direito constitucional, inclusive o brasileiro, todavia não tem sido capaz de eliminar, entre outras razões, pela imposição tradicional consentida, tácita ou expressamente, pelas próprias mulheres (REDECKER, 2002, pp. 8-9).

A dominação masculina que se reflete no direito tem seu marco inicial na educação. A educação que pode ser representada pela família e pela escola tem uma atuação diária, sistemática e constante no processo de formação da criança. Estas instituições têm sido meios privilegiados na veiculação da ideologia dominante que coloca alguns grupos sociais como submissos, como inferiores na escala social da sociedade brasileira (REDECKER, 2002, p. 9).

A lógica subjacente a um paternalismo generalizado, determinado pelo gênero, foi enfraquecendo a partir do momento em que as mulheres foram

aumentando sua participação no Estado como políticas, beneficiárias da segurança social e como trabalhadoras remuneradas. Porém, embora as mulheres tenham alcançado algumas conquistas, ainda verifica-se que ainda são pouco representadas nas organizações e nos cargos políticos importantes, o que pode ser atribuído ao antigo estereótipo de mulher e consequência das velhas políticas discriminatórias que as excluía consciente e sistematicamente de cargos de vida pública (DAHL, 1993, p. 7).

Este fato pode ser atribuído à dominação masculina e que se mantém e se reflete no Direito, uma vez que foram os homens que criaram as regras e que organizaram a sociedade. Assim, o discurso jurídico sendo preconceituoso viola os direitos fundamentais da pessoa humana.

Casaleiro (2016, p.44), ao analisar a obra de Carol Smart, aduz que esta autora:

...observa o direito como uma estratégia de produção de gênero. Isto permite-nos analisar o direito como um processo de produção de identidades de gênero em vez de, simplesmente, observar a aplicação do direito a sujeitos com um gênero a priori. O direito constrói e reconstrói o significado de masculino e feminino, masculinidade e feminilidade, e contribui para a percepção de senso comum da diferença, em que assentam as práticas sexuais e sociais que o feminismo procura desafiar, ou seja, as relações patriarcais. Por outras palavras, o direito não cria relações patriarcais, mas de uma maneira complexa e frequentemente contraditória, reproduz as condições materiais e ideológicas nas quais estas relações podem sobreviver.

Por isso, é de fundamental relevância destacar o papel que a/o operadora do direito possui em relação à promoção da igualdade de gênero. Segundo Rodrigues (2003, pp. 234-235), as/os operadoras/es do direito devem abster-se de suas concepções tradicionais do direito para que o princípio da igualdade de gênero não seja apenas mais um princípio, e sim realmente efetivado.

Ademais, é fundamental repensar o ensino jurídico para que as/os operadoras/es do direito tenham consciência de seu papel ao tratar sobre questões relacionadas com a igualdade de gênero. É necessário que muitas disciplinas jurídicas, como direito constitucional, direito penal, direito de família, direito do trabalho, direito previdenciário, entre outras, sejam ministradas sob o viés da transversalidade de gênero, que significa que “la igualdad se convierte

en una especie de principio-guía que deberá orientar todas actuaciones de los poderes públicos” (ALONSO, 2008, p. 10).

Dessa forma, o alunado recebe uma formação que busca sensibilizar as/os futuros profissionais do direito para questões tão importantes que envolvem a igualdade de gênero em diversos âmbitos, como no direito de família, no direito do trabalho, no direito penal ao tratar sobre questões relacionadas à violência de gênero e muitos outros temas. Uma vez preparados para tratar sobre tais assuntos, poderão contribuir para uma sociedade mais justa e igualitária, onde terão conhecimento e preparo suficientes para atuar da melhor forma.

Segundo López de la Vieja (2000, p. 10):

el punto de vista del género modifica – debe modificar - de forma significativa las disciplinas, para llegar a discursos más complejos, más comprometidos con los principios – como la justicia, la igualdad, tolerancia, autonomía – y más comprometidos, también, con una sociedad sin exclusiones. Este nuevo punto de vista recupera la sensibilidad hacia la diversidad, el contexto, las condiciones de vida.

Através da transversalidade de gênero se pode inculzir de forma indireta a conscientização sobre questões relacionadas com a igualdade entre mulheres e homens. E no caso das/dos operadoras/es do direito é imprescindível a sensibilização para tratar sobre estes temas de forma a promover a igualdade. Isto envolve o senso de justiça que deve estar desprovido de concepções morais e preconceituosas de cada pessoa.

O ramo do direito é um importante meio transformador da sociedade e que pode sim, muito contribuir para a transformação social em busca da igualdade de gênero, porém é necessário ter ciência de que a sociedade como um todo deve estar engajada para que esta transformação ocorra e por isso a educação nas diversas instituições sociais é fundamental, pois somente assim se poderá efetivamente mudar a concepção ainda patriarcal da nossa sociedade.

Considerações finais

Ao longo da história, se verifica que as mulheres foram discriminadas e excluídas da sociedade. Nesse contexto, deixaram de receber tratamento igualitário em relação aos homens.

Por isso, é importante que as pessoas estejam cientes de seu papel, pois a discriminação e o preconceito estão tão internalizados, que contribui para que as pessoas não percebam tais comportamentos preconceituosos e acabam por reproduzir atitudes e condutas machistas e micromachistas.

Ademais, é muito relevante mencionar que para efetivar o princípio da igualdade através da transversalidade, há que fazer uso de uma ferramenta principal de promoção de efetivação da igualdade, como é a educação desde uma perspectiva de gênero, tendo esta efeitos muito importantes para que ocorra a mudança social. Até porque crianças e jovens precisam receber esta educação desde tal perspectiva, pois se não aprendem sobre igualdade não saberão reproduzir condutas que a fomentam, bem como não poderão identificar comportamentos machistas e micromachistas.

A educação é a base da transformação social na busca pela igualdade de gênero. A educação na família, instituições de ensino e outras instituições sociais como igreja, meios de comunicação, deve ser pautada pela não reprodução de estereótipos femininos e masculinos, buscando acabar com a herança do patriarcado.

As medidas de sensibilização são o primeiro passo para conseguir o objetivo da igualdade material. Se trata de conseguir implantar em todos os demais âmbitos da sociedade uma cultura da igualdade efetiva entre homens e mulheres para que não sejam reproduzidos os tradicionais e rígidos papéis e estereótipos sexistas e que historicamente atribuem aos homens o papel de provedores econômicos da família e às mulheres o papel de cuidadoras e encarregadas das tarefas domésticas.

Através da transversalidade de gênero pode-se inserir de maneira indireta a conscientização sobre questões relacionadas com a igualdade entre mulheres e homens. E no caso das/os operadoras/es do direito é muito importante que estejam sensibilizados para tratar sobre tais temas de forma a promover a igualdade de gênero. Isto envolve o senso de justiça que deve estar desprovido de concepções morais e do preconceito de cada pessoa.

Referências

ALMEIDA, Suely Souza de. Essa violência mal-dita. In: ALMEIDA, Suely Souza de (Org.). **Violência de gênero e políticas públicas**. Rio de Janeiro: Editora da UERJ, 2007.

AREND, Silvia Maria Fávero. Paradoxos do direito de família no Brasil (Uma análise à luz da História Social da Família). In: SOUZA, Ivone M.C. de. (Org.). **Casamento, uma escolha além do judiciário**. Florianópolis: VoxLegem, 2006. p. 103-115.

BARSTED, Leila A. Linhares. É falando que a gente se entende. In: Instituto de ação cultural (Org.). **As mulheres em movimento**. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1998.

BONINO, Luis. **Los micromachismos**. Disponível em: <<http://www.luisbonino.com/pdf/Los%20Micromachismos%202004.pdf>>. Acesso em: 14 ago. 2016.

BRUNO, Denise Duarte. Ruptura do vínculo conjugal – culpa, sanção e questões de gênero. In: SOUZA, Ivone M.C. de. (Org.). **Casamento, uma escolha além do judiciário**. Florianópolis: VoxLegem, 2006. p.433-446.

CASALEIRO, Paula. **O poder do direito e o poder do feminismo: revisão crítica da proposta teórica de Carol Smart**. Disponível em: <<file:///D:/Users/Usuario/Documentos/SEMIN%C3%81RIO%20INTERNACIONAL%20UNIBAVE/art%20carol%20smart.pdf>>. Acesso em: 29 ago. 2016.

CECHIN, Andréa F.; BERNARDES, Nara M. G. Escola infantil: um espaço de construção de gênero. **Educação**. Porto Alegre, v. 22, n. 39, set. 1999. pp. 41-70.

DAHL, Tove Stang. **O direito das mulheres: uma introdução à teoria do direito feminista**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1993.

DOWLING, Colette. **Complexo de Cinderela**. 32. ed. São Paulo: Melhoramentos, 1987.

FELIPE, Jane. Entre tias e tiazinhas: pedagogias culturais em circulação. In: SILVA, Luis Hern (Org.). **Século XXI: qual conhecimento? Qual círculo?** Petrópolis: Vozes, 1999.

HALL, Stuart. A centralidade da cultura: notas sobre as revoluções culturais do nosso tempo. **Educação e Realidade**. v. 22., n. 2. Porto Alegre. Jul./dez. 1997.

LEÓN ALONSO, Marta. **161 respuestas sobre la Violencia de Género** (desde el derecho constitucional, la sociología, la psicología y el derecho procesal). Caja Duero, Salamanca, 2008.

LÓPEZ DE LA VIEJA DE LA TORRE, Maria Teresa. **Feminismo del pasado al presente**. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, 2000.

NOGUEIRA, Conceição; FIDALGO, Lurdes. As filhas de Pandora: do mito à ilusão do poder duradouro. In: ALMEIDA, Leandro S.; RIBEIRO, Iolanda S. (Org.). **Família e desenvolvimento**. Portalegre: Associação dos psicólogos portugueses, 1994. p. 97-103.

PAESE, Cláudia Regina. O professor em busca de uma relação multidimensional no processo de ensino-aprendizagem: Multiculturalismo como resposta. **Revista Consciência**. v. 2. n. 18. Paraná, 1987. p. 129-138.

PRÁ, Jussara Reis. Gênero, cidadania e participação na esfera pública. In: CARVALHO, Maria Jane Soares; ROCHA, Cristiane Maria Famer (Orgs.). **Produzindo gênero**. Porto Alegre: Sulina, 2004. pp. 45-54.

REDECKER, Ana Cláudia. Reflexos do estudo de gênero no direito. **Direito & Justiça**, v. 22, ano XXII. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2000/2. p. 9.

RODRIGUES, Maria Alice. **A mulher no espaço privado: da incapacidade à igualdade de direitos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. p. 234-235.

SILVEIRA, Rosa Maria Hessel; SANTOS, Cláudia Amaral dos. Gênero e diferença em textos escolares infantis. In: CARVALHO, Marie Jane Soares; ROCHA, Cristiane Maria Famer (Orgs.). **Produzindo gênero**. Porto Alegre: Sulina, 2004. pp. 267-278.

Dados para contato:

Autora: Luiza Simões Cozer

E-mail: luizacozer@gmail.com

EXPLORAÇÃO DE CARVÃO MINERAL A CÉU ABERTO NA REGIÃO DE SANTANA/ URUSSANGA/SC: A NÃO RECUPERAÇÃO DAS ÀREAS DEGRADADAS

Gestão Ambiental e sustentabilidade

Mariane Albino¹; Fabricio Trevisol Bordignon¹; Fernando Pavei¹; Michele Barreto Cattaneo¹; Ramirez Zomer¹

¹ Centro Universitário Barriga Verde - UNIBAVE

Resumo: O presente artigo teve como objetivo investigar os motivos da não recuperação de áreas degradadas pela exploração de carvão mineral, com Ação Civil Pública que resultou em sentença da qual determinou a recuperação dessas áreas, fixando prazo para cumprimento, bem como demonstrar o motivo da não prestação dessa obrigação pelo responsável dentro do prazo previsto. Urussanga-SC destaca-se por décadas no ramo da mineração, exercendo atividade de exploração de carvão mineral a céu aberto. Diante do problema, busca-se demonstrar a eficácia da sentença nesses casos na região de Urussanga-SC.

Palavras-chave: Recuperação. Mineração. Degradação.

Introdução

O tema explanado trata-se da “Exploração de carvão mineral a céu aberto na região de Santana - Urussanga/SC: a não recuperação de áreas degradadas”.

A exploração de carvão na região sul do estado de Santa Catarina, mais precisamente nos municípios de Criciúma, Siderópolis, Forquilha, Treviso, Urussanga e Lauro Muller, trouxe grande desenvolvimento econômico, porém sua exploração predatória também acarretou grandes problemas ambientais devido à disposição irregular de seus rejeitos. O PRAD – Plano de Recuperação de Áreas Degradadas pela Mineração- tem como objetivo realizar o diagnóstico ambiental das áreas degradadas, e associá-las para com às empresas responsáveis.

Desta forma, o presente artigo, busca instigar a recuperação, ou seja, a restituição de um ecossistema ou de uma população silvestre degradada a uma condição não degradada, diferente de sua condição original. As áreas estudadas

foram as antigas mineradoras no bairro de Santana/Urussanga-Sc, localidade que ainda exerce atividade de mineração a céu aberto, dividindo opiniões da população, entre o gerar emprego, e danificar o meio ambiente. Mesmo com uma maior proteção ambiental, a população sente-se insegura, diante de tantas áreas já degradadas e nunca recuperadas.

A área estudada teve como empresa responsável pela mineração, as Empresas Carbonífera Rio Deserto Ltda. Diante de diversas dúvidas da população, o mais importante, a saber, é que passados em média 50 anos, o meio ambiente nesta região ainda não recebeu a devida recuperação. A área é o chamado Setor 6ª Frente, o mesmo possui o PRAD (Plano de Recuperação de Área Degradada), com Ação Civil Pública, que declarou prazo de janeiro de 2013 e junho de 2014 para recuperação. Busca-se a resposta do motivo do não cumprimento desta obrigação, e desta forma verificar a eficácia da sentença em processos de Ação Civil Pública do Carvão.

Procedimentos Metodológicos

Os procedimentos metodológicos que foram aplicados para a condução da presente pesquisa se classificam em pesquisas indutiva, estudo de campo, entrevistas e pesquisa documental.

Tais meios se fazem devido à complexidade da natureza do fenômeno, necessitando de diversas fontes de coleta de informação para a resolução da pergunta proposta. Na parte de inquérito foram entrevistados dois indivíduos, sendo as suas respostas parte integrante do presente artigo e se mostrou de especial importância devido à dificuldade de informações sobre as ações de recuperação de áreas protegidas.

Resultados e Discussão

Breve históricos da mineração no sul do país

A região carbonífera catarinense está situada no litoral sul do Estado de Santa Catarina - Brasil, entre a Serra Geral e o Oceano Atlântico, são abrangidas pelas bacias hidrográficas dos Rios Urussanga, Tubarão e Araranguá. Considerando-se o aspecto energético, a região se apresenta como uma das mais importantes do país, uma vez que possui as maiores reservas de carvão

coqueificável com viabilidade para exploração do Brasil. Essa região apresenta sérios problemas de contaminação dos recursos hídricos e solos, principalmente relacionados à má disposição do rejeito da atividade mineradora de carvão, que contém rochas sedimentares e solos, que formavam a capa do carvão e correspondem ao estéril, e também os restos de carvão e pirita, que constituem os rejeitos.

Durante os últimos 120 anos, a região é palco da exploração de carvão e a falta de preocupação com a adequada disposição dos rejeitos culminou no grave comprometimento da qualidade das águas da Região Carbonífera, com implicações diretas sobre a biodiversidade local e disponibilidade de mananciais para abastecimento humano. A reação de oxidação da pirita (sulfeto de ferro) presente nos rejeitos do carvão, em contato com a água da chuva e o ar desencadeia um processo de acidificação das águas superficiais e subterrâneas, conhecido por drenagem ácida de mina, que afeta a qualidade ambiental das bacias hidrográficas como um todo.

Devido ao alto grau de comprometimento ambiental, a Região Carbonífera Catarinense foi reconhecida pelo decreto federal 85206/80 como a 14^a Área Crítica Nacional em termos de controle da poluição. Esse ordenamento não se refere ao grau de comprometimento ambiental, mas a uma ordem cronológica. Em Santa Catarina as empresas mineradoras têm recuperado áreas de mineração, seja de modo espontâneo ou por força da obrigatoriedade da ação do Ministério Pública Federal, impetrada em 2000 contra as empresas mineradoras e instituições públicas corresponsáveis.

Os trabalhos de recuperação consistem em isolamento dos rejeitos contaminantes em células compactadas e geotécnicamente isoladas, com o objetivo de evitar a continuidade da oxidação da pirita, e na recomposição topográfica das áreas mineradas, através do desmonte das pilhas de estéril e trabalhos de terraplanagem, reconstrução do solo, drenagens e revegetação da área.

A partir da interrupção do processo de acidificação, o ambiente inicia a regeneração natural, recuperando o pH dos rios e recompondo a biota. A recuperação das áreas mineradas pela recomposição da paisagem e o monitoramento das águas superficiais, subterrâneas e dos solos permitem propor novos usos às áreas. Cabe ressaltar, entretanto, que a definição dos usos

do solo mais apropriados a cada área deve considerar o tempo e grau de recuperação da qualidade ambiental, importantes parâmetros para o planejamento territorial dessas áreas.

Ação civil pública do carvão

O portal da Ação Civil pública dispõe um breve histórico de como foi proposta a Ação Civil Pública do carvão, como forma de enfrentar o passivo ambiental decorrente da mineração do carvão, em 1993 o Ministério Público Federal propôs uma ação civil pública (processo 93.8000533-4), perante a Justiça Federal em Criciúma/SC, em desfavor das empresas carboníferas, de seus diretores e de sócios majoritários, do Estado de Santa Catarina e da União. Ao todo, a demanda foi ajuizada em face de 24 réus.

Após complexa instrução, sobreveio sentença em 05/01/2000, na qual, em linhas gerais, condenou-se os réus, solidariamente, a apresentarem “um projeto de recuperação da região que compõe a Bacia Carbonífera do Sul do Estado contemplando as áreas de depósitos de rejeitos, áreas mineradas a céu aberto e minas abandonadas, bem como o desassoreamento, fixação de barrancas, descontaminação e retificação dos cursos d’água, além de outras obras que visem amenizar os danos sofridos principalmente pela população dos municípios-sede da extração e do beneficiamento...”.

Também se deferiu, juntamente com a sentença, tutela antecipada, determinando-se às rés a apresentação, no prazo de 06 meses, de projeto de recuperação da Bacia Carbonífera do Sul de Santa Catarina, firmando-se, também, o prazo de (03) anos para a conclusão das obras de recuperação. A antecipação de tutela passou a ser objeto do processo de execução provisória 2000.72.04.002543-9. Tal sentença ora utilizada foi objeto de apelações perante o Tribunal Regional Federal da 4ª Região (Apelação Cível 2001.04.01.016215-3), que parcialmente foram providas pela sua 3ª Turma, em 22/10/2002; foram promovidas, primordialmente, as seguintes alterações pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região:

- a) deu-se a exclusão de uma das carboníferas e do Estado de Santa Catarina da lide;
- b) operou-se, também, a exclusão dos sócios das carboníferas da lide;
- c) houve a ampliação do prazo para cumprimento do dever de

recuperação das áreas degradadas, que passou a ser de 10 (dez) anos, a contar da antecipação da tutela, para a recuperação dos recursos hídricos, mantendo-se, contudo, o prazo de 3 (três) anos no que concerne à recuperação das áreas terrestres.

A obrigação de recuperar as áreas degradadas

O Brasil adotou a teoria da reparação integral do dano ambiental, o que significa que a lesão causada ao meio ambiente há de ser recuperada em sua integridade e qualquer norma jurídica que disponha em sentido contrário ou que pretenda limitar o montante indenizatório a um teto máximo será inconstitucional. (MILARÉ, 2007 p. 223)

A degradação de uma área, independentemente da atividade implantada, é verificada quando a vegetação e, por consequência, a fauna, são degradadas, removidas ou expulsas, bem como a camada de solo fértil é perdida, retirada ou coberta, afetando a vazão e qualidade ambiental dos recursos hídricos.

Uma área degradada deverá ter por objetivo quando recuperada o retorno de tal área a uma forma de utilização que esteja de acordo com o plano preestabelecido para o uso do solo, visando à obtenção de um meio ambiente mais estável.

A recuperação de áreas degradadas está intimamente ligada à ciência da restauração ecológica, um processo de auxílio ao restabelecimento de um ecossistema que foi degradado, danificado ou destruído. Um ecossistema é considerado recuperado – e restaurado – quando contém recursos bióticos e abióticos suficientes para continuar seu desenvolvimento sem auxílio ou subsídios adicionais. Dessa maneira, a recuperação se dá através da definição de um plano que considere os aspectos ambientais, estéticos e sociais, de acordo com a destinação que se pretende dar à área, permitindo um novo equilíbrio ecológico. A ação de recuperação, cuja intensidade depende do grau de interferência na área, pode ser realizada através de métodos edáficos (medidas de sistematização de terreno) e vegetativos (restabelecimento da cobertura vegetal) (V&S AMBIENTAL, 2015).

O dever de recuperar o meio ambiente degradado pela exploração de recursos minerais foi instituído pela Constituição Federal, de 1998, em seu Art. 225:

“Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com a solução técnica exigida pelo órgão competente, na forma da Lei.”

A Lei Nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, regulamentada pelo Decreto Nº 99.274/90, dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação. Em seu Art. 4º, afirma que a Política Nacional do Meio Ambiente visará:

“VII – (...) obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.”

O Decreto Nº 97.632, de 10 de abril de 1989, que dispõe sobre a regulamentação do artigo 2º, inciso VIII, da Lei Nº 6.938, determina:

“Art. 1º – Os empreendimentos que se destinem à exploração de recursos minerais deverão, quando da apresentação do Estudo de Impacto Ambiental – ELO e do Relatório de Impacto Ambiental – MAM, submeter à aprovação do órgão ambiental competente um plano de recuperação de área degradada.”

Em seu Art. 2º, o mesmo decreto define o conceito de degradação:

“ (...) são considerados como degradação os processos resultantes dos danos ao meio ambiente, pelos quais se perdem ou se reduzem algumas de suas propriedades, tais como, a qualidade ou capacidade produtiva dos recursos ambientais.”

Bessa (2009), diz que o direito ambiental define como responsável o causador do dano, a CF em respeito a atividades minerárias estabelece em seu artigo 225 § 2º:

Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado de acordo com a solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

O § 3º determina que, as condutas e atividades que lesam o meio ambiente estarão sujeitos os infratores sendo pessoa física ou jurídica, as devidas sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar o dano.

Diante do exposto, fica notório, que o causador do dano é quem deve repará-lo, sendo fiscalizado e orientado pelo órgão público, este que antes,

durante e depois da exploração mineral, deve estar fiscalizando toda a obra mineradora. É inevitável e irreversível os estragos causados pela mineração tanto na região estudada como em cada região que a obtém, porém recuperá-las de forma que as tornem úteis, ou se quer visivelmente melhor para a população que vive em seus arredores, é o mínimo dever do causador do dano, uma forma de compensar os estragos ao ambiente afetado.

Segue o Programa de recuperação das áreas degradadas na região carbonífera de Santa Catarina. O Art. 3º do decreto estabelece a finalidade dos PRAD:

“A recuperação deverá ter por objetivo o retorno do sítio degradado a uma forma de utilização, de acordo com um plano preestabelecido para o uso do solo, visando à obtenção de uma estabilidade do meio ambiente.”

Este projeto tem como principal objetivo ao cumprimento da sentença da Justiça Federal publicada em 2000, onde as empresas mineradoras, a União e o Estado de Santa Catarina foram condenados a apresentar programas para recuperação de áreas degradadas (PRAD) sob suas responsabilidades.

Devido os problemas expostos, tornou-se necessário ouvir o pensamento dos responsáveis ambientais, desta forma, fora realizado um questionário com as Empresas Rio Deserto que prontamente responderam para maior resultado desta pesquisa.

Os engenheiros ambientais das Empresas Rio Deserto Taise Cancelier do setor de sistema de gestão ambiental e de qualidade e João Hector Zanette do setor de recuperação ambiental responderam as seguintes perguntas:

1 - Qual a maior dificuldade em recuperar as áreas degradadas?

R: Algumas áreas de passivo ambiental, além da questão de ocupação do solo sobre elas e no seu entorno possuem associadas bocas de minas as quais necessitam de um trabalho mais complexo, envolvendo riscos ocupacionais para a sua execução, fato este que amplia o período de execução além do inicialmente programado. Outra dificuldade tem sido o grande número de dias com precipitação pluviométrica o que tem atrasado a execução das áreas já com prazo vencido/a vencer.

Cabe ressaltar que estamos tratando de passivos bem antigos e gerados

em um longo período de anos, onde muitas vezes a empresa que está recuperando não é a mesma que gerou a degradação.

2) Das áreas não recuperadas, qual tem sido o motivo para o não cumprimento desta obrigação?

R: Dificuldade de mobilização dos equipamentos para execução da obra em função dos sucessivos processos de reinicialização decorrente das constantes precipitações pluviométricas.

3) O modo da exploração do carvão tem sido feito de acordo com a lei nos dias atuais, qual a opinião da Empresa referente ao "ontem e ao hoje"?

R: As minerações passadas utilizavam meios rudimentares de extração, o controle dos impactos ambientais era feito sem critérios pré-estabelecidos, bem como as fiscalizações ambientais eram menores ou inexistentes. Com o passar dos anos as técnicas de mineração foram se modernizando. Hoje, a Empresa desde a pesquisa mineral até a desativação do empreendimento segue rigorosos controles de qualidade no processo, meio ambiente e segurança. As mineradoras do grupo possuem a certificação ISO9001, ISO14001 e está em andamento a certificação em saúde e segurança do trabalho. No caso das fiscalizações ambientais, os órgãos competentes estão muito mais atuantes.

4) O auto custo da recuperação ambiental faz com que muitas não se concretizem?

R: Além do custo o que mais tem limitado são as condições climáticas que dificultam o estabelecimento de um ritmo de execução que se possam cumprir os prazos estabelecidos.

5). Na sua opinião a Ação Civil Pública do Carvão vem possuindo eficácia?

R: A forma como as Ações Cíveis Públicas vêm sendo conduzida, inclusive com a formação e atuação do GTA (Grupo Técnico de Assessoramento à Sentença) tem sido muito importante para estabelecimento de critérios técnicos para execução e avaliação das áreas em processo de recuperação, onde atualmente já foi recuperado e avaliado um significativo volume de área degradada, demonstrando a sua eficácia.

Eficácia da sentença na ação civil pública do carvão

Conforme pesquisa realizada no Portal da Ação Civil Pública das áreas

degradadas com o PRAD, verificou-se que a sentença da Ação Civil Pública do Carvão está sendo eficaz, mesmo que alguns réus não cumpram com o prazo para recuperação, o número de áreas recuperadas ou seu período para cumprimento é maior. Porém exige que as autoridades fiscalizadoras não deixem de fiscalizar o andamento de cada processo, e principalmente iniciar medidas punitivas para os não cumpridos.

Na região de Santana-Urussanga/SC são 21 (vinte e uma) áreas a serem recuperadas conforme demonstrado no quadro 1.

Quadro 1 – Áreas a serem recuperadas na região de Santana - Urussanga

Área	Hectares	Réu	Prazo	Situação
Setor 6ª frente	7.70	Empresas Rio Deserto Ltda.	Janeiro 2013- junho 2014	Não cumprida
Setor 6ª frente E	1.11	Carbonifera Treviso	União	A definir
V.2 Concessão Santa Luzia	91.91	União	Janeiro 2014- dezembro 2017	Dentro do prazo para cumprimento
VI.2.	85.54	União	Janeiro 2014- dezembro 2017	Dentro do prazo para cumprimento
V I. 3.	227.44	União	Janeiro 2015- dezembro 2019	Dentro do prazo para cumprimento.
VII.	59.23	União	Janeiro 2018- dezembro 2019	Dentro do prazo para cumprimento
Campo	4.16	IBRAMIL	Mai 2009- novembro 2009	Cumprida
Deg 01 Itanema	10.67	Catarinense	Outubro 2019- dezembro 2019	Dentro do prazo para cumprimento
Deg 02 Itanema	11.22	Catarinense	Setembro 2019- novembro 2019	Dentro de prazo para cumprimento.
Figueira	1.97	IBRAMIL	Agosto 2009- agosto 2010	Cumprida
Goulart	3.10	Catarinense	Abril 2020-junho 2010	Dentro do prazo para cumprimento.

Goulart	1.60	IBRAMIL	Fevereiro 2010- abril 2011	Cumprida
01/Lajeado	15.00	IBRAMIL	Janeiro 2008- dezembro 2013	Em andamento
Índio	1.92	Catarinense	Março 2020-abril 2020	Dentro do prazo para cumprimento
Itanema, II, III	8.72	Catarinense	Janeiro 2020- abril 2020.	Dentro do prazo para cumprimento
Naspoli	1.39	Catarinense	Março 2020- março 2020	Dentro do prazo para cumprimento
Pilão	0.37	Empresas Rio Deserto Ltda.	Janeiro 2013- junho 2014	Não cumprida
Pilar	0.90	IBRAMIL	Mai 2009- novembro 2009	Cumprida
Plano XV	1.10	Empresas Rio Deserto Ltda.	Janeiro 2013- janeiro 2014	Não cumprida
Rio Lajeado	22.0	Catarinense	Abril 2020-agosto 2020	Dentro do prazo para cumprimento
Santana céu aberto	10.95	Empresas Rio Deserto	Outubro 2011- março 2011	Cumprida

Fonte: Autores (2016).

Dos vinte e um processos de recuperação, três processos com o polo passivo em nome das Empresas Rio Deserto (empresa entrevistada) não foram cumpridos.

Todos os dados da pesquisa processual das Ações Civis Pública foram retirados do site JFSC.

Portanto, há um grande número de áreas que não se encontram com o projeto de recuperação através do PRAD, a efetividade das recuperações já cumpridas ou em fase de andamento é mínima, devido a qualidade técnica insuficiente das ações realizadas. É um grande passo a nível ambiental, mesmo que as autoridades estaduais e federais tenham obtido esta iniciativa o ritmo das recuperações é visto como lento diante de tanto a ser feito.

As empresas que deixam de cumprir com suas obrigações alegam a falta de recursos financeiros, e mesmo que argumentando que possuem agora cuidados como revegetação nas áreas que já não exercem atividades, raramente acontece.

O Estado então deve não só aplicar a obrigação como cobrar seu cumprimento, se não pouco adianta, cada um alegar o que bem entender, e isto é inadmissível uma vez que já possui sentença com todas suas determinações inclusive prazos a serem seguidos.

Não cumprimento da obrigação de fazer e reparar o dano

Com a fixação da sentença, aos réus são impostas a obrigação de fazer, neste caso a recuperação total das áreas degradadas por suas extrações minerais de forma negligente que acabaram por gerar danos imensuráveis ao meio ambiente. A empresa Rio Deserto, diante de inércia, e alegações consideradas “desculpas” que continuam os caracterizando como inadimplentes diante da justiça.

Por exemplo, no âmbito do direito das obrigações, o simples fato de o devedor não pagar no dia do vencimento já caracteriza inadimplemento culposo. A ação culposa se verifica quer quando o agente simplesmente não deseja cumprir a obrigação, quer quando se comporta com negligência, imprudência ou imperícia, tendo assim responsabilidade sobre o inadimplemento.

O agente que por negligência ou dolo, não sanar as irregularidades no prazo consignado na advertência ou opuser embaraço à fiscalização será aplicado a multa simples estabelecida no art. 72 § 3.º da Lei 9.605/1998. Na situação exposta ultrapassou um ano do prazo para cumprimento de determinada obrigação, caracterizando-se como infração continuada, caracterizada pela permanência da omissão, devendo a mesma ser aplicada até sua efetiva cessação, ou seja, a reparação do dano com o órgão público.

Não basta existir a ação, sentença, prazo, e deixar com que este prazo ultrapasse, uma vez que já se passou tempo o suficiente para que a obrigação fosse cumprida, a forma de coerção é a mais correta para que o polo passivo da demanda se sinta na obrigação desta vez de cumprir com sua obrigação de fazer. (MILARE, 2007)

Somente com a reparação do dano haverá a suspensão condicional do processo, porém para que isso aconteça é necessário que aplicasse as multas conforme o caso, para que haja efetiva reparação. Considerasse o poder público inerte diante da não execução da sentença da obrigação de fazer da Empresas Rio Deserto.

O verdadeiro sentido das Ações Cíveis Públicas do Carvão é obter o alcance da sentença, com a solução legal a tutela dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, assim alcançando os efeitos da sentença. (MOREIRA, 2004)

Diante disso, vale registrar o entendimento do STJ, que diante da inércia do devedor, em cumprir a obrigação legal de reparar vem aplicando multas pelo descumprimento da ordem judicial.

O Estado também pode ser solidariamente responsabilizado pelos danos ambientais provocados por terceiros, já que é seu dever fiscalizar e impedir que tais danos aconteçam. Esta posição mais se reforça com a cláusula constitucional que impôs ao Poder Público o dever de defender o meio ambiente e de preservá-lo para as presentes e futuras gerações. (MILARÉ, 2007)

O parágrafo 3º do art. 225 da CF/88 aponta a existência da obrigação de reparar o dano. A reparação pelo dano causado ao meio ambiente pode ser feita das seguintes formas: retorno ao *status quo ante* sempre que possível (reparação em espécie); recomposição parcial com indenização por perdas e danos; ou somente indenização por perdas e danos.

As sanções penais e administrativas não apresentam grandes dificuldades tais como a obrigação de reparar o dano. Até o momento, não existem na legislação, doutrina ou jurisprudência, critérios para fixação do que efetivamente constitua dano ambiental e como este deve vir a ser reparado.

Uma das hipóteses constitucionais de reparação do dano é a da reconstrução do local degradado devolvendo-o ao seu *status quo ante*. Como proceder no caso de impossibilidade de restauração também cria dúvida e incerteza no mundo jurídico, e conduz o empreendedor a realizar atividades de compensação. Assim, a degradação de uma área poderá corresponder à recuperação de outra área.

A compensação ambiental tem lugar quando o dano se caracteriza como não reparável e não mitigável. Esta compensação é um instrumento previsto no art. 36 da Lei 9.985/2000, que trata do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). Este artigo estabeleceu uma presunção legal de dano compensável nos casos de “licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental”, com fundamento em estudo de impacto ambiental (EIA) determinando ao empreendedor um dever geral de “apoiar a

implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral” (NERY, 2015).

O Estado erra quando fixa uma obrigação e não impõe medidas aqueles que deixam de cumpri-las, a responsabilidade social e a preservação ambiental significam um compromisso com a vida.

O portal da Ação Civil Pública dispõe de 21 (vinte e uma) ações civis públicas do carvão, de forma geral ela se faz eficaz, mas sem agir com observância daquele que deixa de cumprir a obrigação de reparar o dano. A empresa entrevistada é a única que deixa de cumprir com suas obrigações, sem aqui citar às áreas que não se encontram com ação em andamento. A partir desta informação, chama atenção saber o motivo do não cumprimento, indagado em entrevista exposta acima e obtido a seguinte resposta: “Dificuldade de mobilização dos equipamentos para execução da obra em função dos sucessivos processos de reinicialização decorrente das constantes precipitações pluviométricas” ou que... “Além do custo o que mais tem limitado são as condições climáticas que dificultam o estabelecimento de um ritmo de execução que se possam cumprir os prazos estabelecidos”.

Diante desta resposta, vale ressaltar que somente referida empresa não cumpriu com sua obrigação, que deveria ser realizada entre 2013 e metade do ano de 2014. Índices pluviométricos não justificam a inércia por parte dos responsáveis por tamanha degradação, em dias de chuvas dificilmente uma mineradora a céu aberto, por exemplo, deixa de funcionar, portanto passados anos de funcionamento das áreas com ação civil pública, determinada sua recuperação, o mínimo que deveria ter sido feito era ter dado início ao cumprimento da sentença.

A resposta obtida na pergunta de número três da entrevista apresentada, está dentro da realidade dos fatos quando se frisa que anteriormente a extração do carvão era feita de forma rudimentar, sem acompanhamento legal, ou qualquer fiscalização.

Por volta do ano de 1885, a mineração do carvão em Santa Catarina teve seu início, mas as atividades extrativas nas minas, na época, não tinham grandes planejamentos, ocorrendo verdadeiros garimpos subterrâneos sem muita preocupação ambiental e de segurança do mineiro.

Desta forma a poluição das águas e solo foi surgindo de forma

desenfreada. Mas, com o surgimento da Ação Civil Pública do Carvão pode-se observar um pequeno avanço para o quesito melhorias e recuperação.

Mesmo assim, diante de todas os danos ambientais que a cidade de Urussanga possui em resultado da exploração mineral desordenada, sabe-se que o portal tem como objetivo impor a obrigação de sua recuperação, portanto a Empresa entrevistada deixou de cumprir com sua obrigação de fazer, passou-se pouco mais de um (1) ano, e suas alegações são altos índices pluviométricos, difícil locomoção dos maquinários, alto custo das técnicas de recuperação.

A Justiça Federal como responsável no polo ativo da ação, deve fiscalizar e cobrar que se cumpra a sentença que se classifica como obrigação de fazer, que são as realizações de obras ou a prestação de fatos que tenham utilidade ao credor (população), devendo os atos serem cumpridos pelo credor (réu da ação).

Considerações Finais

Exploração de carvão mineral na região de Urussanga-Santana/SC: a não recuperação das áreas degradadas busca atender ao princípio dos interesses sociais e do meio ambiente, tendo como objetivo instigar que se cumpra a obrigação imposta, tornando essas áreas úteis para a população novamente.

Verificar a eficácia da sentença é de suma importância, pois há anos a população busca por respostas do futuro na região degradada.

Portanto, para alcançar resultados satisfatórios da pesquisa, além do estudo na lei, doutrinas e jurisprudência, foi crucial a pesquisa realizada no portal da ação civil pública, do qual dispõe detalhadamente o conteúdo processual das ações civis públicas, bem como de todos os conceitos necessários para melhor entender o tema abordado.

Vale ressaltar o quanto necessitamos do meio ambiente e daquilo que ele nos oferece. Apesar de todos os avanços tem-se muito o que acrescentar para que ele possua proteção efetiva. Infelizmente o uso e abuso sempre é maior que os cuidados com o surgimento de danos ambientais que conseqüentemente retornam para a população.

Como é o caso das sentenças não cumpridas, que não estão tendo a atenção necessária para que se faça cumprida, uma vez que não estão aplicando penas de multa para determinada inexecução de sentença.

Diante de tantos problemas já causados, fica o alerta para que se fiscalize bem como seja efetivo o licenciamento ambiental, que é sem dúvida o mais importante instrumento a disposição da sociedade para viabilizar o desenvolvimento com proteção ambiental sadia que mantenha a qualidade de vida de todos e garanta a passagem a um estágio de desenvolvimento sustentável, que inclua eficiência econômica, equidade social e preservação ambiental. (ECO DEBATE 2015)

Não basta o licenciamento meramente burocrático, mas aquele que seja de forma ativa e participativa, desta forma garante adequada implantação e regularização das atividades a serem exercidas, pois o licenciamento adequado da atividade exercida não exclui a responsabilidade civil objetiva do empreendedor. Assim, a reparação de danos ao meio ambiente, independe de o licenciado ter agido de má-fé. Todavia, se após expedir a licença ambiental, o licenciado cause danos ambientais, atingindo terceiros, devido à omissão do Poder Público, o qual não tenha fiscalizado adequadamente a atividade do licenciado, haverá responsabilidade civil da Administração pública desde que tenha havido dolo ou culpa pela ausência de fiscalização, como é o caso daqueles em que a União está no polo passivo da ação.

Que o artigo em tese, passe a instigar o cumprimento da demanda processual das Ações Cíveis Públicas do Carvão, abrangendo o número de áreas a receberem determinado aparato judicial ou seja proteção ambiental, bem como impulse o cumprimento dos reparos ambientais já determinados.

O custo do cuidado será sempre menor que o custo do reparo.

Referências

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**: Amplamente reformulada. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

ECO DEBATE. **Licenciamento ambiental**. Google Analytics. Disponível em: <<http://www.ecodebate.com.br/2015/08/24/nota-publica-da-asibamarj-licenciamento-ambiental-federal-resistindo-aos-ataques/>>. Acesso em: 4 nov. 2015.

JFSC. **Portal da ação civil pública do carvão**. Google Analytics. Disponível em: <<https://www.jfsc.jus.br/acpdocarvao/>>. Acesso em: 16 out. 2015.

JUSTIÇA FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Ação civil pública do carvão**. Google Analytics. Disponível em:

<https://www.jfsc.jus.br/acpdocarvao/admin/imagens/noticias/file/acp%2000-25439.pdf>. Acesso em: 16 out. 2015.

MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente**: A gestão ambiental em foco. São Paulo: Editora dos Tribunais, 2007.

MOREIRA, Ana Maria; et al. **Direito ambiental**. Porto Alegre: Editora Verbo Jurídico,

ROCHA, Edilane; et al. **Mata ciliar**: Implicações técnicas sobre a restauração após mineração de carvão. Criciúma: SATC, 2013.

V&S AMBIENTAL. **Recuperação de áreas degradadas**. Disponível em: <<http://www.vesambiental.com.br/recuperacao-de-areas-degradadas/>>. Acesso em: 6 out. 2015.

Dados para contato:

Autor: Fabricio Trevisol Bordignon

E-mail: bordignon.fabricio@hotmail.com

IMPORTÂNCIA DAS ENTIDADES SOCIAIS PARA A INTEGRAÇÃO DOS IMIGRANTES HAITIANOS E AFRICANOS NO MUNICÍPIO DE ORLEANS/SC

Ensino Jurídico e Cidadania

Patrício Raduvanski Torres¹; Joélia Walter Sizenando Balthazar¹

¹.UNIBAVE

Resumo: Diante do crescente fluxo migratório de haitianos e africanos para o Brasil em busca de melhores condições de vida, se fez necessário verificar como estava o processo de integração desses imigrantes. O presente trabalho teve como objetivo, conhecer as entidades sociais do município de Orleans/SC, que desenvolvem projetos com os imigrantes haitianos e africanos. Trata-se de uma pesquisa exploratória, com observação sistemática, através da aplicação de um questionário junto às entidades sociais. Observou-se que as entidades pesquisadas desenvolvem projetos importantes para o processo de integração dos imigrantes e as que ainda não desenvolvem trabalhos com esse objetivo, pretendem fazê-lo.

Palavras-chave: Imigrantes. Integração. Entidades sociais.

Introdução

Se não bastasse a difícil situação política e social do Haiti, em 2008 quatro ciclones atingiram o país, levando a perdas econômicas da ordem de 15% do PIB (ROUSSEAU, 2010). Em janeiro de 2010 um forte terremoto assolou o Haiti, matando mais de 150.000 pessoas, deixando muitos desabrigados e destruindo grande parte da infraestrutura do país. Este conjunto de situações adversas tem estimulado, quando não forçado, a população a deixar o país.

A mais numerosa comunidade está nos Estados Unidos, seguida pela República Dominicana. Apesar de não ser um dos destinos mais procurados, tem aumentado rapidamente o número de imigrantes no Brasil (FERNANDES; MILESI; FARIAS, 2011). Diante do crescimento do processo de imigração de haitianos e africanos para o Brasil em busca de melhores condições de vida, também se fez necessário verificar como estava o processo de integração desses imigrantes.

Com este trabalho buscou-se, mediante aplicação de um questionário, verificar quais entidades desenvolvem projetos, e quais pretendem participar de

projetos de integração dos imigrantes haitianos e africanos no município de Orleans/SC.

O primeiro passo a ser dado, por um grupo de pessoas que resolve formar uma organização ou entidade da sociedade civil, é saber qual o tipo de formação jurídica que ela adotará. Haverá a necessidade de se analisar os prós e contras, para que se escolha o formato mais adequado ou vantajoso para cada caso em particular.

Segundo o Código Civil brasileiro, as pessoas naturais, também chamadas de pessoas físicas, são distintas das pessoas jurídicas. A pessoa jurídica é a organização de pessoas físicas, ou de patrimônio, para o alcance de um fim de interesse comum. Este fim deve ser um objetivo lícito, ou seja, não proibido por lei.

As pessoas jurídicas podem ser de direito público (interno ou externo) ou de direito privado. As pessoas jurídicas de direito público interno são aquelas elencadas no artigo 41 do Código Civil brasileiro, a União, os Estados, o Distrito Federal, os Territórios, os Municípios, as autarquias e as demais entidades de caráter público criadas por lei.

As pessoas jurídicas de direito público externo são os Estados estrangeiros e todas as demais pessoas regidas pelo direito internacional público segundo o que dispõe o artigo 42 do Código Civil brasileiro.

As pessoas jurídicas de direito privado são instituídas por iniciativa de particulares, podendo ser subdivididas segundo o disposto no Código Civil brasileiro em:

Art. 44. São pessoas jurídicas de direito privado:

- I. fundações;
- II. associações;
- III. sociedades;
- IV. as organizações religiosas;
- V. os partidos políticos;
- VI. as empresas individuais de responsabilidade limitada (CÓDIGO CIVIL, 2016, Título II, Capítulo I).

A sociedade é a forma de organização onde as pessoas unidas, são obrigadas a contribuir, com bens ou serviços, para o exercício de atividade econômica, partilhando, entre si, os resultados.

As associações são formadas pela união de pessoas em torno de um bem comum, assim como ocorre nas sociedades. Contudo, são pessoas jurídicas que não se confundem. As sociedades visam o lucro, o proveito econômico, ao passo que as associações são organizações sem fins lucrativos, perseguem a defesa de determinados interesses. São formadas com o interesse de que a união de pessoas é que vai dar força para se conseguir alcançar o objetivo almejado.

As fundações se caracterizam por seus fins de caridade ou beneficentes (seu objetivo principal), e por haver a necessidade de algum patrimônio inicial para sua constituição. Segundo o artigo 62 do Código Civil brasileiro elas só poderão ter fins de:

- I. assistência social;
 - II. cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico;
 - III. educação;
 - IV. saúde;
 - V. segurança alimentar e nutricional;
 - VI. defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável;
 - VII. pesquisa científica, desenvolvimento de tecnologias alternativas, modernização de sistemas de gestão, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos;
 - VIII. promoção da ética, da cidadania, da democracia e dos direitos humanos;
 - IX. atividades religiosas.
- (CÓDIGO CIVIL, 2016, Título II, Capítulo III).

As ONGs, instituições e entidades, referem-se a entidades de natureza privada sem fins lucrativos, serão sempre, juridicamente falando, associações ou fundações. Cabe fazer uma ressalva, visto que tanto as associações como as fundações, são pessoas jurídicas de direito privado que desenvolvem atividades de caráter predominantemente público.

Entidade é um substantivo feminino que significa individualidade, ser, é aquilo que constitui a essência de algo. É o vocábulo utilizado para indicar a existência real ou mesmo daquilo que existe por ideia ou ficção legal.

Entidade é uma sociedade, que dirige as atividades de uma classe. Serve para designar qualquer instituição ou organização onde a existência é considerada independente ou diferente das próprias coisas, ou mesmo das

peças físicas. Por exemplo: entidade esportiva, associação dos engenheiros, associação médica, ordem dos advogados, etc.

São sinônimos de entidade: associação, instituição, corporação, ordem, empresa, liga e sociedade.

Entidade social é uma organização que busca atender as necessidades da sociedade onde se encontra ou voltada para modificar algumas características do meio social que está inserida. Estas atividades são desenvolvidas através dos seus serviços, da sua atuação.

Para que estas entidades possam atuar, prestar serviços e cumprir seu papel social, necessitam tanto de pessoas (talentos, habilidades, motivação), como de recursos (dinheiro, infraestrutura, equipamentos, materiais). Diante deste raciocínio, temos quatro elementos essenciais na formação das entidades sociais: sociedade, serviços, pessoas e recursos.

Há também a necessidade de que estes elementos sejam bem geridos, os principais grupos encarregados de por este equilíbrio são o conselho e a diretoria, visto que se um desses elementos for deixado de lado, a entidade correrá o risco de não estar sendo efetiva, não estar cumprindo sua missão. O conselho e a diretoria são responsáveis pela orientação e regulação da função social da entidade.

A prática da assistência ao outro é antiga na humanidade. Nas sociedades elas se apresentam nas mais diferentes formas. A solidariedade dirigida aos pobres, aos viajantes, aos doentes e aos incapazes sempre esteve presente. Independente do modelo de sociedade adotado, sempre existirá os mais frágeis, que serão eternos dependentes, sempre necessitando de ajuda e apoio dos outros.

Para Burity (2001) uma parte da sociedade não vê problema em consumir bens solicitados aos órgãos públicos para a comunidade. Surgindo a oportunidade para antiga discussão sobre assistencialismo ou mudança. É preciso fazer com que as pessoas entendam que devem ir à luta. “A gente dá a vara para eles pescar, mas o peixe quem tem que trazer é eles [...]”.

Com a expansão do capital e a desvalorização da força de trabalho, as práticas assistenciais foram apropriadas pelo Estado, direcionando dessa forma a solidariedade social da sociedade civil.

O surgimento de uma nova cultura cívica se dá pelo pluralismo social, aliado com uma crise no Estado e uma redefinição das relações entre Estado e sociedade. Outro condicionante importante para a emergência desta nova cultura cívica é a prevalência gritante das desigualdades sociais, quadro este onde o Brasil é um dos líderes mundiais (BURITY, 2001).

A primeira grande regulação da assistência social no Brasil foi a instalação do Conselho Nacional de Serviço Social - CNSS, criado em 1938. É criado como um dos órgãos de cooperação dos Ministérios da Educação e Saúde, formado por figuras ilustres da sociedade cultural e filantrópica (MESTRINER, 2001).

Segundo Sposati (2004) a Legião Brasileira de Assistência – LBA será a primeira grande instituição de assistência social, a qual tem sua gênese marcada pela presença das mulheres e pelo patriotismo. Em 1942 a LBA torna-se uma sociedade civil de finalidades não econômicas. Aqui a assistência social como ação social é ato de vontade e não direito de cidadania.

Rezende (1985), opina que os movimentos sociais devem ser vistos como produtores da história, como forças instituídas no meio social, que questionam a maneira como o Estado se impõe aos cidadãos, questionam o capitalismo e suas práticas.

Em meio a um cenário de grandes mobilizações, luta pela democracia, exigências de práticas novas na área social, inicia-se uma grande discussão para que seja formada uma política pública de Assistência Social, que esteja amparada constitucionalmente. Para chegar-se a este objetivo, há a necessidade de estudos, elaboração de diagnósticos pelo Estado, pelas categorias profissionais e organizações da sociedade civil.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 - CF/88, aprovada em 05 de outubro, esta veio trazer uma nova concepção para a Assistência Social, incluindo-a na esfera da Seguridade Social.

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 2015, p. 57).

As Políticas de Assistência Social estão elencadas nos artigos 203 e 204 da CF/88.

Art.203. A Assistência Social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

- I. a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II. o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- III. a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- IV. a habilitação e a reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- V. a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Art.204 As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

- I. descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;
- II. participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 2015, p. 60)

O contexto brasileiro na década de 1990 foi marcado por sinalizações fortemente contraditórias, modernização do aparelho estatal e agravamento das condições de vida da população. Uma série de inovações tecnológicas e de gestão que aumentaram o mapa de exclusão e o rol de demandas e carências, com o aumento do desemprego, exigência de qualificação de mão-de-obra e sem maiores salários (BURITY, 2001).

Para que fosse possível a regulamentação e institucionalização destes avanços alcançados, torna-se obrigatório a aprovação de leis orgânicas.

Em 07 de dezembro de 1993, foi sancionada a Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS, pelo presidente Itamar Franco, que introduziu um novo significado a Assistência Social.

Art. 1º. A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para

garantir o atendimento às necessidades básicas (LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2016, p. 01).

A trajetória da Assistência Social, na confirmação desta como política social, nos mostra que todas as inovações legais não são por si só, capazes de modificar de imediato o legado das práticas de assistência social, sedimentadas na ajuda e na filantropia. As mudanças devem ser assumidas por todos os envolvidos no processo de gestão da Política de Assistência Social, e em todos os níveis da federação.

[...] ausência de macroprojetos, entretanto, não significa ausência de horizontes ideológicos - cidadania, direitos, igualdade, primazia da comunidade, compromisso ético com as necessidades dos outros, a importância da articulação e das parcerias - que remetem à imagem de uma sociedade reconciliada consigo mesma, emancipada, justa, etc. (BURITY, 2001, p. 203).

Apesar de todos os avanços, ainda há um enorme abismo entre os direitos garantidos constitucionalmente e sua efetiva aplicação.

[...] na árdua e lenta trajetória rumo à sua efetivação como política de direitos, permanece na Assistência Social brasileira uma imensa fratura entre o anúncio do direito e sua efetiva possibilidade de reverter o caráter cumulativo dos riscos e possibilidades que permeiam a vida de seus usuários (YASBEK, 2004, p. 26).

É importante que seja feita uma investigação do processo de execução da Política de Assistência Social, para que se possa pensar na implementação de um Sistema Único de Assistência Social, capaz de analisar, avaliar e construir conhecimentos sobre a área.

Procedimentos Metodológicos

A pesquisa realizada para elaboração do presente trabalho foi exploratória, com observação sistemática, através da aplicação de um questionário junto às entidades sociais. Durante a produção deste trabalho buscou-se fazer uma análise, por meio dos métodos quantitativo e qualitativo, das entidades de assistência social que desenvolvem, ou pretendem participar

de algum tipo de projeto de inclusão social dos imigrantes haitianos e africanos no município de Orleans/SC.

A população que foi a base de estudo para o desenvolvimento do trabalho, foram as dez entidades de assistência social do município de Orleans/SC; e a amostra foi, também, composta pelas dez entidades.

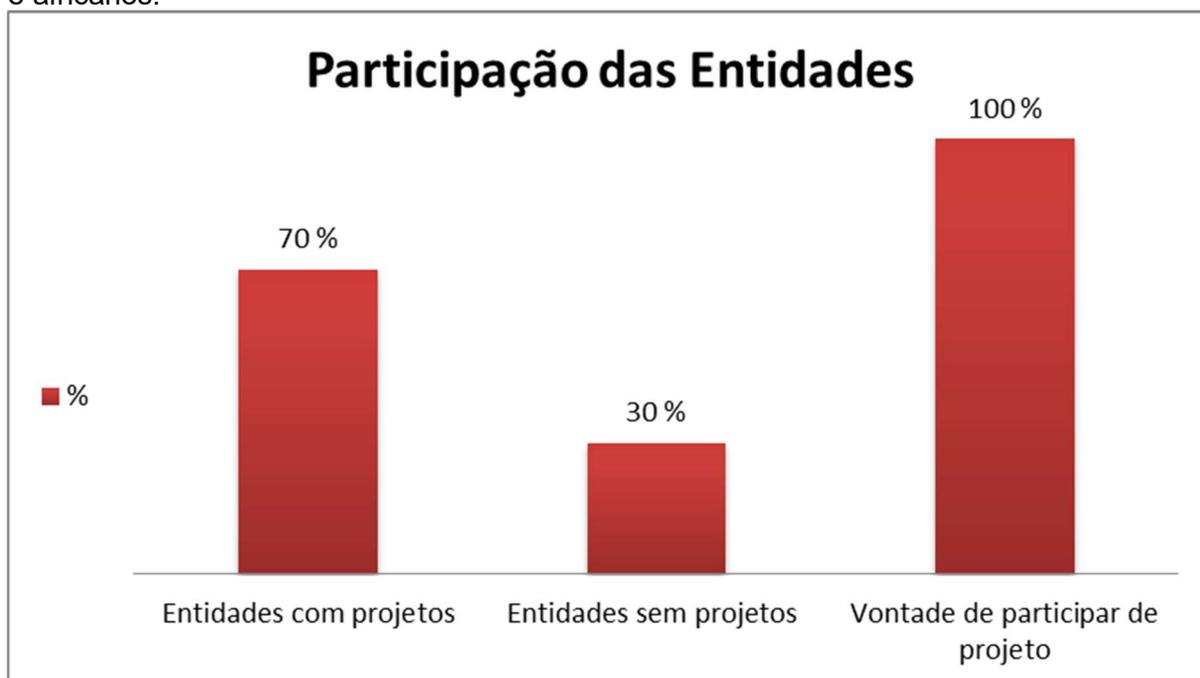
O trabalho foi desenvolvido acerca de um estudo bibliográfico, mediante a leitura de documentos da internet, livros, artigos, periódicos, fazendo uma abordagem descritiva do tema.

Em uma das etapas da realização do trabalho, fez-se a aplicação de um questionário junto às entidades. O resultado do questionário aplicado foi demonstrado através de gráficos que apresentam os percentuais das entidades que desenvolvem projetos, e as que pretendem participar de algum projeto de integração dos imigrantes no município de Orleans/SC.

Resultados e Discussão

A pesquisa foi realizada junto as entidades de assistência social do município de Orleans/SC, no mês de maio do ano de 2016 e obteve-se a participação de todas as entidades.

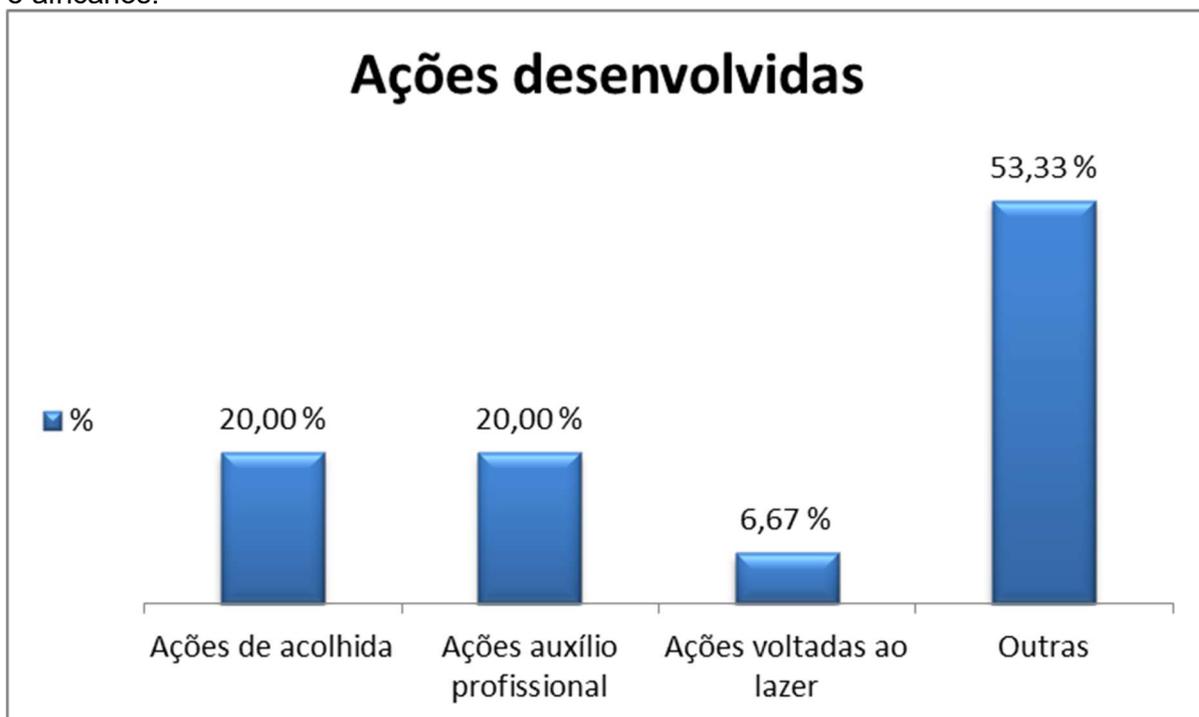
Gráfico 1 – Participação das entidades com projetos voltados aos imigrantes haitianos e africanos.



Fonte: Autores (2016).

Conforme o gráfico acima verifica-se que 70% das entidades possuem projetos de inclusão social dos imigrantes haitianos e africanos e 30% não possuem nenhum projeto. Contudo é possível observar no gráfico que 100% das entidades pesquisadas, independente de possuírem ou não projetos, responderam ter vontade de participar de algum projeto.

Gráfico 2 – Ações desenvolvidas pelas entidades sociais, com os imigrantes haitianos e africanos.

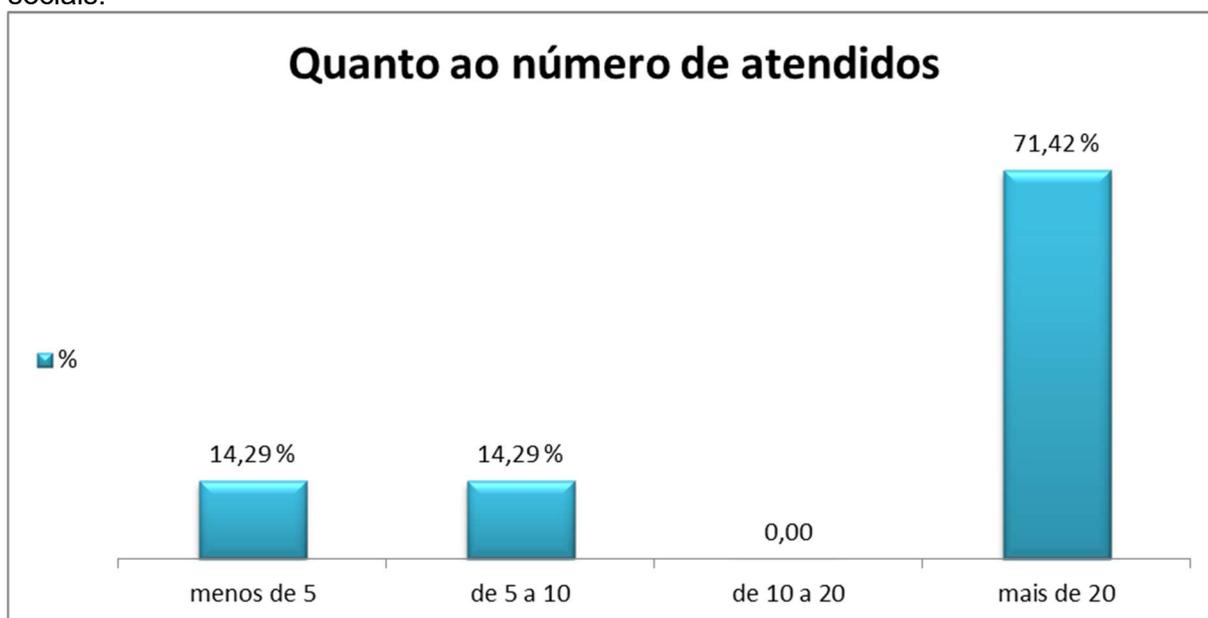


Fonte: Autores (2016).

Quanto às ações desenvolvidas pelas entidades de acordo com o gráfico acima, verifica-se que 20% das entidades desenvolvem ações voltadas à acolhida dos imigrantes haitianos e africanos no momento da chegada dos mesmos no município. Ações como auxílio moradia, doação de móveis, roupas, alimentos etc. Também ficou em 20% as entidades que desenvolvem ações relacionadas ao auxílio profissional como apoio aos imigrantes. Em relação às ações voltadas ao lazer, proporcionando curso de instrumentos musicais, curso de informática básica dentre outros, temos 6,67% das entidades. Destaca-se neste gráfico outras ações com 53,33% das entidades. Dentre as atividades desenvolvidas podemos citar: fornecimento de cestas básicas, programa do leite, enxovais de bebê, roupas de cama, acompanhamento das gestantes no Pré Natal, verificação da vacinação, para esta ficar em dia, auxílio e orientação

na busca dos direitos (cidadania, saúde, alimentação e educação), orientação sobre documentação, promoção de encontros, visitas domiciliares, escuta e atenção. Destaca-se ainda o Projeto “Haiti sem Fronteiras”, que visa alfabetizar os imigrantes haitianos e africanos na língua portuguesa, tornando assim, a vida dos mesmos mais fácil, pois a boa comunicação é indispensável no processo de inclusão social.

Gráfico 3 – Números de imigrantes haitianos e africanos atendidos pelas entidades sociais.



Fonte: Autores (2016).

Com relação ao número de imigrantes atendidos pelos projetos das entidades, de acordo com o gráfico acima, destaca-se 71,42% das entidades atendendo mais de 20 imigrantes, 14,29% atendendo entre 5 a 10, e 14,29% que atende menos de 5 imigrantes. Não houve incidência de entidade atendendo entre 10 a 20 imigrantes nos seus projetos de inclusão social.

Considerações Finais

Diante da situação econômica vivenciada no país e da preocupação da sociedade com o crescente fluxo migratório, fez-se necessário a realização de um estudo que buscasse saber a real situação das entidades e saber como este suporte está sendo ofertado aos imigrantes haitianos e africanos no município pesquisado.

Através de estudo bibliográfico, no desenvolvimento deste trabalho podemos observar que a história da assistência social foi modificando-se com o passar do tempo; ela é vista como direito do cidadão e dever do Estado, realizada por ações da iniciativa pública em conjunto com a sociedade.

Buscou-se avaliar aspectos importantes nos trabalhos desenvolvidos pelas entidades que auxiliam neste processo de inclusão social dos imigrantes, analisando os dados obtidos com a aplicação do questionário.

Constatou-se que independentemente de possuírem ou não projetos voltados aos imigrantes haitianos e africanos, as entidades pesquisadas têm interesse em participar de algum projeto que favoreça a inclusão social desses imigrantes, no município.

Com o resultado do trabalho conclui-se que não falta vontade das entidades em ajudar, participar ou desenvolver projetos voltados à integração dos imigrantes haitianos e africanos, porém, falta uma política pública para a promoção da inclusão social destes imigrantes na sociedade.

Referências

BORGES, Wesley Vieira. **Organização como entidade social**. [S.l.: s.n.], 2016. Disponível em: http://www.novosolhos.com.br/download.php?extensao=doc&original=ORGANIZA%C3%87%C3%83O%20COMO%20ENTIDADE%20SOCIAL.doc&servidor=arq_material/25_22.doc Acessado em: 21 de fevereiro de 2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 2015.

BURITY, Joanildo A. **Identidade e múltiplo pertencimento nas praticas associativas locais**. Caderno de Estudos Sociais, Recife, v. 17, nº 2, jul/dez 2001.

FERNANDES, Duval; MILESI, Rosita; FARIAS, Andressa. **Do Haiti para o Brasil: o novo fluxo migratório**. [S.l.: s.n.], 2016. Disponível em: http://www.migrante.org.br/migrante/index.php?option=com_content&view=article&id=214:do-haiti-para-o-brasil-o-novo-fluxo-migratorio&catid=89&Itemid=1210 > Acessado em: 28 de maio de 2016.

LEI Nº 8.742, DE 07 DE DEZEMBRO DE 1993. **Lei Orgânica da Assistência Social**. [S.l.: s.n.], 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm Acessado em: 22 de maio de 2016.

LEI Nº 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002. **Código Civil**. [S.l.: s.n.], 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm> Acessado em: 22 de maio de 2016.

LONARDONI, Eliana; GIMENES, Junia Garcia; SANTOS, Maria Lucia dos; NOZABIELLI, Sônia Regina. [S.l.: s.n.], 2016. **O processo de afirmação da assistência social como política social**. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/ssrevista/c-v8n2_sonia.htm> Acessado em: 18 de maio de 2016.

MESTRINER, M. L. **O Estado entre a filantropia e a assistência social**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

ONG, Instituição, Fundação, Entidade: semelhanças e diferenças. [S.l.: s.n.], 2016. Disponível em: <<http://www.promenino.org.br/projetos/ong-instituicao-fundacao-entidade-semelhancas-e-diferencas>> Acessado em: 21 de fevereiro de 2016.

REZENDE, A.P.M. **Movimentos sociais e partidos políticos: questões sobre lógica e estratégia política**. In: *Movimentos sociais: para além da dicotomia rural e urbana*, João Pessoa, 1985.

ROUSSEAU, Jacques H. **Haiti: quinze años no son nada, pero se avanza em población y desarrollo**. Anais IV Congreso da Asociación Latinoamericana de Población-ALAP. Havana, 2010.

SIGNIFICADO de entidade. [S.l.: s.n.], 2016. Disponível em: <<http://www.significados.com.br/entidade/>> Acessado em: 21 de fevereiro de 2016.

SPOSATI, A. O. **A menina Loas: um processo de construção da assistência social**. São Paulo: Cortez, 2004.

YASBEK, M.C. **As ambiguidades da Assistência Social Brasileira após 10 anos de LOAS**. *Revista Serviço Social & Sociedade*, ano XXV, nº 77, p. 11-29, mar. 2004.

Dados para contato:

Autor: Patricio Raduvanski Torres
E-mail: trpatricio@hotmail.com

Autor: Joélia Walter Sizenando Balthazar
E-mail: joeliasize@hotmail.com

INSTITUIÇÕES COMUNITÁRIAS DE ENSINO SUPERIOR: UMA DISCUSSÃO SOBRE A NATUREZA JURÍDICA

Hermenêutica e argumentação jurídica

**Marlene Alberton Monteguti¹; Vilmar Vandresen¹; William Casagrande
Candiotto¹**

¹. Centro Universitário Barriga Verde – UNIBAVE.

Resumo: O presente texto apresenta uma análise descritiva acerca das Instituições de Educação Superior Comunitárias no Brasil (ICES). Dessa forma, se constitui como uma pesquisa bibliográfica e se propõe a apresentar uma análise do caráter jurídico das instituições comunitárias de ensino superior. Destaca a sua atual regulamentação normativa, explicita as características fundamentais e suas especificidades em relação às demais Organizações da sociedade Civil de Interesse Público, conhecidas como OSCIP's e demais organizações congêneres. Sugere um processo de maior reflexão e aprofundamento acerca da verdadeira natureza jurídica de tais instituições para se conhecer os reflexos em aspectos fundamentais, especialmente de ordem fiscal e trabalhista.

Palavras-chave: Educação Superior. Instituições Comunitárias. Normatização.

Introdução

No contexto da Educação Superior no Brasil, uma das questões de relevância é a que está relacionada à estrutura e natureza jurídica das instituições que ofertam esta modalidade de educação.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394 de 1.996) prevê em seu artigo 16 que o Sistema Federal de Ensino compreende I – [...]; II - as instituições de educação superior criadas e mantidas pela iniciativa privada”.

Entre estas instituições surgiram as Instituições de Educação Superior denominadas Comunitárias – ICES (Instituições Comunitárias de Ensino Superior) a partir, especialmente, da publicação da Lei 12.881/2013 que definiu a sua estrutura, prerrogativas, finalidades e qualificações e da Portaria MEC nº 863/2014 que veio regulamentar a referida lei.

Desenhou-se, assim, um novo cenário ainda com muito a ser descortinado, especialmente quanto ao entendimento do que sejam efetivamente as ICES, qual seu papel social e o que representam estas instituições para a sociedade brasileira, além de conhecer o contexto que ensejou a escolha deste modelo institucional, ou seja, o que motivou a publicação da Lei das Comunitárias. Além disso, importante esclarecer também a questão da natureza jurídica, o tratamento contábil e tributário de tais entes.

O presente trabalho pretende apresentar uma breve análise descritiva sobre as Instituições Comunitárias de Educação Superior no Brasil e explicitar o seu atual marco regulatório. Além disso, o texto indica a necessidade de um maior aprofundamento a respeito, especialmente, da natureza jurídica de tais instituições, destacando que ainda não há clareza suficiente quanto às implicações e reflexos, por exemplo, de ordem trabalhista e fiscal.

Procedimentos Metodológicos

A presente pesquisa se constitui como bibliográfica e se propôs a apresentar uma análise do caráter jurídico das instituições comunitárias de ensino superior, conforme dito antes. Para Marconi e Lakatos (2010, p. 166):

A pesquisa bibliográfica, ou de fontes bibliográficas, abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo [...]. Sua finalidade é colocar o pesquisador em contato direto com tudo o que foi escrito, dito ou filmado sobre determinado assunto, inclusive conferências seguidas de debates que tenham sido transcritos por alguma forma, quer publicadas, quer gravadas.

Assim, analisamos o estado da arte da legislação vigente no que tange às classificações das instituições de ensino superior, suas características e sua função social. Tal fundamentação teórica teve como base textos que versam sobre a temática, bem como a legislação que ampara e define tais instituições. Por se tratar de uma pesquisa bibliográfica, também apresentamos um breve esboço do processo de constituição do Centro Universitário Barriga Verde – UNIBAVE.

Caracterizando as instituições comunitárias de ensino superior – ICES

Diante do novo cenário anteriormente referido, considera-se importante entender o que são as ICES, qual seu papel social e o que representam estas instituições para a sociedade brasileira, além de conhecer o contexto que ensejou a escolha deste modelo institucional, ou seja, o que motivou a publicação da Lei das Comunitárias.

As Instituições Comunitárias de Educação Superior, compreendidas como organizações da sociedade civil brasileira, conforme previsto no artigo 1º, I a V da Lei 12.881/2013 são as que possuem cumulativamente, as seguintes características conforme a norma:

I - estão constituídas na forma de associação ou fundação, com personalidade jurídica de direito privado, inclusive as instituídas pelo poder público; II - patrimônio pertencente a entidades da sociedade civil e/ou poder público; III - sem fins lucrativos, assim entendidas as que observam, cumulativamente, os seguintes requisitos: a) não distribuem qualquer parcela de seu patrimônio ou de suas rendas, a qualquer título; b) aplicam integralmente no País os seus recursos na manutenção dos seus objetivos institucionais; c) mantêm escrituração de suas receitas e despesas em livros revestidos de formalidades capazes de assegurar sua exatidão; IV - transparência administrativa, nos termos dos arts. 3º e 4º; V - destinação do patrimônio, em caso de extinção, a uma instituição pública ou congênere.

Assim, as Instituições Comunitárias de Educação Superior apresentam os citados requisitos que as distinguem das demais organizações do Terceiro Setor. Este é formado por associações e fundações que geram bens e serviços públicos, porém sem fins lucrativos e suprem as falhas deixadas pelo Estado. Mantido especialmente pela iniciativa privada, o Terceiro Setor pode receber também incentivos do Governo por meio de repasse de verbas públicas.

Criadas pela sociedade civil e pelo poder público local, as universidades, centros universitários e faculdades comunitárias são reconhecidas pelas comunidades locais e regionais – daí reside a noção de “comunitárias” – como um importante fator de desenvolvimento cultural, educacional, econômico e social.

Remontando a história, verifica-se que instituições comunitárias tiveram sua origem no interior dos Estados, em locais distantes das capitais, onde a sociedade se organizava, a fim de ofertar educação para a comunidade.

De acordo com Schmidt (2009, p. 27), na Região Sul do Brasil, particularmente nas zonas de imigração alemã e italiana do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina, antes de surgirem as grandes instituições, houve décadas de experimentos comunitários, como por exemplo, em escolas, igrejas, corais, clubes esportivos, cooperativas, entre outros, os quais evidenciaram a formação de um expressivo estoque de capital social comunitário.

Percebe-se, portanto, que com o passar do tempo, alguns desses focos de atividades comunitárias conseguiram ampliar suas ações de forma organizada, constituindo-se em associações ou fundações.

Ainda, com referência ao surgimento das instituições comunitárias, Schmidt (2009), salienta que a preocupação com a comunidade local e regional, representou o objetivo e a forma de constituição destas instituições:

Sua criação se deu em razão da união de membros da sociedade civil que buscaram, por meio dela, prestar serviços essenciais para a comunidade, em âmbito regional. Configura-se em uma instituição que carece de fins lucrativos, pois se mantém da contraprestação do usuário do serviço, sendo seu excedente financeiro revertido para a própria universidade, convertido em ações de prestação para a comunidade. Essa incidência de prestações complementares prestadas para as comunidades abarca uma notória vinculação com espaços de inserção, participando e contribuindo no desenvolvimento e crescimento da população local (SCHMIDT, 2009, p. 46).

Destaca-se que a essência da instituição é o critério que distingue as instituições particulares com finalidades lucrativas e normalmente constituídas como sociedades empresárias, das comunitárias, carentes, essas últimas de vinculação econômico-financeira, por conta da disposição “sem fins lucrativos” estabelecida em seus atos constitutivos e por disposição de lei.

Assim, as universidades comunitárias não visam lucro, como as universidades particulares, em que a tarefa principal é o rendimento econômico por meio da atividade desenvolvida, buscando a realização dos interesses dos proprietários, bem como o processo de burocratização acerca do setor administrativo-financeiro que caminha justamente na esteira de dificultar a transparência de informações nas universidades privadas (FRANTZ; SILVA, 2002, p. 47-52).

Antes da publicação da Lei 12.881/2013 que definiu as instituições comunitárias, confrontando-se a noção conceitual das entidades comunitárias com os marcos legais existentes de outros modelos de entidades civis, constata-se que as comunitárias não eram abrigadas pela legislação que dispõe sobre as Organizações Sociais (OS's). Isso deve-se ao fato de que as entidades qualificadas como Organizações Sociais substituem o Estado na execução de serviços sociais. Já as entidades comunitárias atuam em nome próprio desde a origem, ou seja, não são criadas para substituir o Estado, mas para auxiliá-lo no atendimento do interesse público, especialmente no âmbito social.

Muito embora o regime jurídico das ICES seja claramente inspirado nas Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP's), não seria possível enquadrá-las em tal legislação. Isso porque o artigo 2º da Lei nº 9.790/1999 que regulamenta as OSCIP's, traça um rol taxativo de atividades que não são passíveis de qualificação nesta modalidade, incluindo as constantes do inciso VIII, quais sejam “as escolas privadas dedicadas ao ensino formal não gratuito e suas mantedoras”.

Assim, pelo fato de normalmente as instituições comunitárias serem mantidas por organismos privados como as associações e fundações e pelo fato de cobrarem mensalidades como principal meio de alocação de recursos para sua manutenção, não podem ser qualificadas como OSCIP,s, recebendo tratamento jurídico distinto.

Dentre as várias atividades de interesse público elencadas pela legislação, acerca das organizações que pretendem uma qualificação como OSCIP, destaca-se, a incidência do artigo 3º, III - promoção gratuita da educação [...]. A menção do preceito legal “promoção gratuita” afasta as instituições comunitárias, pois a prestação de seus serviços exige contraprestação pecuniária do usuário, por meio das mensalidades, muito embora a aplicação dos recursos arrecadados seja integralmente revertida em investimentos para a manutenção dos objetivos institucionais.

Destarte, entende-se que as ICES são apenas parceiras do Estado no atendimento do interesse público. Não foram criadas para concorrer com o Estado na prestação de serviços sociais, por isso diferem das Organizações Sociais. Por outro lado, as ICES sobrevivem da cobrança das mensalidades dos

alunos, não prestam serviços gratuitos, portanto, também não puderam ser qualificadas como OSCIP's.

A Lei 12.881/2013 conferiu titulação distinta às Comunitárias para que pudessem ser compreendidas como uma nova espécie, no marco legal do Terceiro Setor, porém sem perder o caráter de instituição privada de interesse público, a fim de que possam atuar em parceria com o Poder Público na ampliação das políticas públicas voltadas ao ensino superior.

Cabe ressaltar que a conquista do reconhecimento de Instituições Comunitárias como entidades de interesse público foi resultado de anos de luta. O reconhecimento foi fruto de um movimento iniciado na Região Sul do Brasil. De acordo com Vilella (2014), as instituições comunitárias no Sul, organizadas na forma de associações vinham postulando há muitos anos o reconhecimento oficial como entidades de interesse público, para permitir sua participação na destinação de recursos orçamentários e em editais reservados para instituições públicas, diferenciando-as oficialmente das instituições privadas com fins lucrativos.

Destaca-se que, no ano de 1974, diversas universidades de Santa Catarina se reuniram e fundaram a Associação Catarinense das Fundações Educacionais – ACAFE, entidade sem fins lucrativos, cuja missão é promover e integrar esforços em prol do ensino superior no Estado. O segmento comunitário que integra a ACAFE é constituído atualmente por 14 Instituições de Ensino Superior, entre as quais o Centro Universitário Barriga Verde – UNIBAVE.

De acordo com seu regimento interno do UNIBAVE:

O Centro Universitário Barriga Verde - UNIBAVE, com sede em Orleans, Estado de Santa Catarina, é uma instituição de Educação Superior mantida pela Fundação Educacional Barriga Verde – FEBAVE, pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, criada pela Lei Municipal nº 528 de 31 de março de 1977, alterada pela Lei Municipal nº 575 de 10 de julho de 1979, com sede e foro no município de Orleans e com seu Estatuto aprovado pelo Decreto nº 573 de 07 de abril de 1977, registrado no Cartório de Registro Civil, Livro de Pessoas Jurídicas nº A – 01, p. 82 a 84, Comarca de Orleans. O UNIBAVE foi credenciado pelo Decreto Estadual nº 4.269 de 26 de abril de 2006, e se rege pelo referido Regimento, pelos atos normativos de seus órgãos internos, pelas normas da Mantenedora, pela Legislação do Ensino Superior e demais disposições atinentes à matéria emanada de órgãos competentes e reconhecida pelo Ministério

da Educação como instituição comunitária pela Portaria nº 734 de 2014, com base na Lei Federal nº 12.881 de 12 de novembro de 2013 e Portaria nº 863 de 03 de outubro de 2014, do Ministério da Educação.

As instituições comunitárias, a exemplo do Unibave, contribuem de forma significativa para que o Estado apresente um dos melhores índices de desenvolvimento humano e ocupe o segundo lugar em matrículas na educação superior no Brasil, segundo dados da ACADE.

Portanto, a promulgação da lei 12.881/2013, além de outros esforços, foi também resultado de uma ação efetiva e contundente exercida pela ACADE e demais associações regionais, juntamente com a Associação Brasileira das Universidades Comunitárias – ABRUC, a qual congrega atualmente 63 instituições de Educação Superior do Brasil. Para Vilella (2014), o esforço envolveu não só a reunião das comunitárias em associações representativas, mas a criação de um manifesto em 2009 pela criação de um Marco Legal das Comunitárias, bem como a articulação com deputados, principalmente das bancadas sulistas, que desde 2009 formaram uma Frente Parlamentar dedicada ao tema.

Sobre a composição da Frente Parlamentar em defesa das Universidades Comunitárias, Vilella (2014) dispõe:

A Frente Parlamentar Mista em Defesa das Universidades Comunitárias tinha à frente a deputada Maria do Rosário (PT/RS) e o senador Flávio Arns (PT/PR). Maria do Rosário foi, ainda, autora do PL 7.639/10, que, conforme informações do site da Câmara dos Deputados, foi transformado na lei 12.881/2013, com algumas alterações.

As instituições comunitárias formam o maior sistema de educação superior do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina e há décadas vêm prestando à sociedade relevantes serviços de interesse público, com destaque para a educação. Para as ICES, o interesse público de sua atuação reside em propiciar interações diversas e prestação de serviços para as comunidades locais e entorno, ainda que o serviço de educação não seja necessariamente gratuito.

Dessa forma, constituídas sem fins lucrativos, na forma da lei, as ICES constituem um modelo próprio da educação superior brasileira e formam autênticas instituições públicas não-estatais em prol da inclusão social e do

desenvolvimento do País, reinvestindo todos os resultados exclusivamente nos fins das instituições, conforme seus documentos constitutivos.

O envolvimento direto da comunidade ocorre por meio dos conselhos e na própria gestão que é exercida de forma democrática. Ademais, as Instituições comunitárias pressupõem relações e interesses largamente compartilhados e não somente de algumas poucas pessoas.

Ressalta-se que, embora não encontrem abrigo exclusivamente no setor privado, tão pouco no público, as entidades educacionais comunitárias não representam uma novidade no ordenamento brasileiro. Basta, para isso, observarmos a previsão do artigo 213, incisos I e II da Constituição Federal de 1988, ao tratar sobre a destinação de recursos públicos:

Art. 213. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que: I - comprovem finalidade não-lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação; II - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades.

Assim, a própria Constituição Federal de 1988 e, mais tarde a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei nº 9.394/1996), art. 77, estabeleceram distinção entre escolas filantrópicas e comunitárias, indicando que as últimas não precisam necessariamente oferecer serviços gratuitos para receber apoio direto ou para atuar em parceria com o Poder Público. Dessa forma, considerando a determinação prevista na nossa Carta Magna e comparando com a Lei 12.881/2013, deduz-se que a Lei das Comunitárias não fez mais do que regulamentar – passados 26 anos – a própria Constituição, a qual já previa instituições dessa natureza integradas ao sistema de ensino superior.

Não obstante o texto constitucional fazer menção às entidades educacionais comunitárias, o Código Civil de 2002 não inovou em relação ao Marco Jurídico dessas instituições, mantendo a dicotomia “público-privado”, prevendo apenas duas categorias de pessoas jurídicas: pessoas jurídicas de direito público (estatais) e de direito privado (todas as demais), conforme estabelecem os artigos 41 e 44 do referido diploma. Há, portanto, segundo

Schmidt (2009, p. 24), após a publicação da Lei das Comunitárias, a necessidade de reformulação do Código Civil, estabelecendo uma terceira pessoa jurídica: a pessoa jurídica de direito público não-estatal, ao lado da pessoa jurídica de direito público e da de direito privado.

De acordo com o artigo 2º, da Lei 12.881/2013, as Instituições Comunitárias de Educação Superior contam com prerrogativas, como a de ter acesso aos editais de órgãos governamentais de fomento direcionados às instituições públicas; receber recursos orçamentários do poder público para o desenvolvimento de atividades de interesse público; ser alternativa na oferta de serviços públicos nos casos em que não são proporcionados diretamente por entidades públicas estatais e oferecer de forma conjunta com órgãos públicos estatais, mediante parceria, serviços de interesse público.

Deste modo, de acordo com Vilella (2014), as ICES podem receber recursos orçamentários para prestar diretamente serviços de interesse público, atuar em parceria como Poder Público ou mesmo substituir as entidades estatais na oferta de serviços públicos ligados à educação, quando não houver oferta direta pelo Estado.

Consonante com a previsão legal, as ICES deverão ofertar serviços gratuitos à população, proporcionais aos recursos obtidos do poder público, conforme previsto em instrumento específico, além de institucionalizar programas permanentes de extensão e ação comunitária, voltados à formação e desenvolvimento dos alunos e ao desenvolvimento da sociedade.

A grande vantagem para as instituições comunitárias, com a publicação da Lei 12.881/2013 foi ter acesso aos editais de financiamento, lançados pelo governo e destinados às universidades públicas. Segundo Brandes (2013), o reitor da Universidade Regional de Blumenau – FURB na ocasião, João Natel afirma:

Basicamente, a lei manteve o que as instituições comunitárias sempre fizeram, mas além de ganharem reconhecimento como instituições diferentes das privadas, que visam lucro, as comunitárias passaram a ter acesso aos editais destinados às universidades públicas. Isso permite maiores recursos em pesquisa ou para equipar laboratórios, por exemplo.

Diante da análise, percebem-se nas instituições comunitárias, as características centrais do que é público, mas ainda sem uma definição clara das implicações desse fato, quanto a regime jurídico, trabalhista, fiscal e tributário, por exemplo.

Além disso, por ainda manterem o caráter privado, as instituições comunitárias, continuam com a possibilidade de adesão ao Prouni, programa do Governo Federal que concede bolsas para as instituições privadas em troca da dedução de impostos, procedimento que não é permitido às públicas. Ademais, no que tange a fiscalização, a partir da nova lei, as instituições comunitárias passaram a ser fiscalizadas pelo MEC.

A partir da publicação da Lei das Comunitárias, as instituições Comunitárias podem requerer a qualificação de Comunitárias, distinguindo-se das instituições públicas e privadas, desde que disponham das características conferidas pela referida lei. De posse do Certificado de Qualificação Comunitária, as Instituições Comunitárias de Educação Superior poderão firmar com o poder público, Termos de Parceria destinados à formação de vínculo de cooperação entre as partes para o fomento e a execução das atividades de interesse público, conforme previsto na Lei 12.881/2013.

A afirmação do Centro Universitário Barriga Verde – FEBAVE como Instituição Comunitária

É possível que a conquista do reconhecimento do Unibave como Instituição Comunitária oferecerá condições mais favoráveis de participação em editais lançados pelos órgãos públicos federais, com a finalidade de obtenção de recursos destinados ao desenvolvimento de programas ou projetos de extensão, beneficiando diretamente a comunidade de Orleans e região.

A qualificação como Instituição Comunitária de Ensino Superior representou importante conquista ao Unibave, porque oficializou aquilo que a instituição tem pregado desde sua origem, qual seja a vocação comunitária.

A notícia do reconhecimento como Instituição Comunitária concedida ao Unibave foi recebida em razão do longo caminho de luta percorrido em prol desse objetivo, como se observa nas palavras do Reitor Elcio Willemann:

Este dia ficará marcado na nossa história. É o reconhecimento de nossa batalha em favor de uma educação voltada para o meio em que estamos inseridos. Lutamos para que o desenvolvimento seja conquistado por meio de uma educação inovadora e significativa. (UNIBAVE, 2016).

Cabe reafirmar que a luta em busca de uma lei específica que viesse amparar as instituições com características comunitárias foi uma batalha encampada por todo seguimento educacional comunitário do sul do país. Em Santa Catarina, mais precisamente, por todas as instituições educacionais que compõe a ACAFE.

Entretanto, se há a compreensão da importância do reconhecimento de uma instituição privada como comunitária e integrada ao Sistema Federal de Ensino, há também reflexões importantes sobre as consequências de tal como, por exemplo, a submissão aos rigores da avaliação institucional efetivada pelo MEC, que prevê o mesmo tratamento e o mesmo rigor exigido para as instituições públicas, quanto as grandes universidades privadas, sem a devida consideração às características especiais das pequenas instituições, que não dispõem dos mesmos recursos e estruturas.

Considerações Finais

A Lei das Comunitárias representou uma inédita conquista para o segmento educacional privado e sem fins lucrativos, bem como para a sociedade brasileira. Alerta-se, contudo, que deve prevalecer o princípio constitucional da autonomia universitária prevista no artigo 207 da Constituição Federal de 1988, perante a realização dos contratos firmados sob a égide da Lei 12.881/2013, entre o Poder Público e as Instituições Comunitárias, para que efetivamente as Comunitárias possam cumprir com seu papel social no desenvolvimento regional.

Entretanto, ainda há a necessidade de um constante processo de discussão e análise sobre os diversos aspectos relacionados a essas instituições, pois ainda paira dúvidas acerca de sua efetiva natureza jurídica, o que tem reflexos em muitos outros aspectos de diversas ordens.

Referências

BRANDES, L. **Lei não classifica Furb como universidade comunitária.**

Blumenau, 2013. Disponível em

<<http://www.jornaldeblumenau.com.br/?modulo=noticias&caderno=cidade¬icia=03143-lei-nao-classifica-furb-como-universidade-comunitaria>>. Acesso em: 02 de dez. de 2014.

BRASIL. **Constituição. República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em::

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 03 de jan. 2016.

_____. Lei nº. 12.881, de 12 de novembro de 2013. Dispõe sobre a definição, qualificação, prerrogativas e finalidades das Instituições Comunitárias de Educação Superior - ICES, disciplina o Termo de Parceria e dá outras providências. **Diário Oficial da União.** Brasília, DF, 13 nov. 2013.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, v. 134, n. 248, 23 dez. 1996.

_____. Lei nº. 9.790, de 23 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. **Diário Oficial da União.** Brasília, DF, 24 mar. 1999.

_____. Novo Código Civil. **Lei nº. 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União.** Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/> . Acesso em: 29 fev. 2016.

FRANTZ, W.; SILVA, E. W. **As funções sociais da universidade:** o papel da extensão e a questão das comunitárias. Ijuí: Unijuí, 2002.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, A. M. **Fundamentos de metodologia científica.** São Paulo: Atlas, 2010.

SCHMIDT, J. P. (Org). **Instituições comunitárias:** instituições públicas não-estatais. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2009.

UNIBAVE **recebe qualificação e é oficialmente declarado como instituição comunitária.** Disponível em:<<http://unibave.net/noticia/unibave-recebe-qualificacao-e-e-oficialmente-declarado-como-instituicao-comunitaria/>>. Acesso em: 13 jun. 2016.

UNIBAVE. **Regimento Geral do Centro Universitário Barriga Verde,** estabelecido pela Resolução n. 64, de 2013.

VILELLA, M. **As Instituições Comunitárias de Educação Superior na lei 12.881/13.** [S.l.: s.n.], 2014. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI197139,51045->

As+Instituicoes+Comunitarias+de+Educacao+Superior+na+lei+1288113>.
Acesso em: 02 dez. 2014.

Dados para contato:

Autor: William Casagrande Candioto

E-mail: williamcasagrande@hotmail.com

PERÍCIA AMBIENTAL: ANÁLISES QUÍMICAS APLICADAS NA BARRAGEM DA SAMARCO

Gestão Ambiental e sustentabilidade.

**Daniely Gonçalves¹; Fernando Scremin¹; Jéssica de Oliveira¹; Maiane
Virgínio¹; Almir Corrêa¹.**

¹. Centro Universitário Barriga Verde – UNIBAVE

Resumo: Este artigo apresenta um breve resumo sobre as atividades empenhadas no campo da perícia ambiental. O mesmo, tem por objetivo demonstrar de que maneira a química analítica contribui nessa área de atuação. Para tanto, foram apresentadas técnicas de análise como: os métodos analíticos, espectrometria de emissão atômica com plasma acoplado indutivamente, espectrometria de massa com plasma acoplado indutivamente e fluorescência de raios-X e método USEPA 3051^a. Tais técnicas foram utilizadas na determinação de contaminantes presentes no ambiente após o rompimento da Barragem da Samarco em Mariana (MG).

Palavras-chave: Perícia ambiental. Química analítica. Barragem da Samarco.

Introdução:

A preocupação com o meio ambiente é algo recente, somente a partir de 1972 com a Conferência de Estocolmo, primeira reunião mundial sobre meio ambiente e desenvolvimento; é que os países começaram a conscientizar-se criando leis e buscando maneiras de proteger o meio em que vivemos. (PORTAL EDUCAÇÃO, 2016). Foi então que surgiu a perícia ambiental afim de analisar áreas degradadas pelo homem buscando assim uma solução.

Neste ramo é de extrema importância a participação da química, pois é através dela que se torna possível identificar e quantificar elementos tóxicos presentes em locais afetados e assim encontrar formas de solucionar o problema.

A Samarco Mineração S.A. foi fundada no ano de 1973, com sede em Belo Horizonte (MG). Iniciou suas operações de extração de minério de ferro em 1977, em uma de suas instalações localizada na cidade de Mariana-MG (SAMARCO, 2008).

Na data de 5 de novembro de 2015, essa mineradora ganhou destaque negativamente, pois esteve envolvida em uma das maiores catástrofes ambientais do país, devido ao rompimento de uma de suas barragens de decantação de rejeitos. Isto resultou em um tsunami de lama de rejeitos originários da mineração sobre o vale do Rio Doce.

Este fato foi abordado com base em laudos, estudos e pesquisas. Haja vista a proporção da destruição causada e a continuidade das agressões ao meio ambiente em todos os seus aspectos, buscou-se demonstrar com embasamento em análises químicas, sendo esta de extrema importância na perícia ambiental, os resultados e conclusões sobre esse acidente ambiental.

No decorrer do artigo serão abordados conceitos que englobam um conhecimento maior sobre o acontecimento, demonstrando a função do perito ambiental.

Procedimentos Metodológicos

A metodologia dessa pesquisa foi bibliográfica, de modo a analisar e avaliar os possíveis métodos analíticos presentes na perícia ambiental, optando por livros e artigos que descrevem estes procedimentos. Adotou-se critérios de escolha de autores renomados e com obras de excelente fundamento teórico. Fez-se uso também de pesquisas documentais, de modo a investigar a veracidade dos dados apresentados pela empresa Samarco em relação ao Vale do rio Doce, comparando-os com os índices de metais pesados permitidos em água.

Processos da perícia ambiental

Perícia é uma atividade realizada por um profissional capacitado, o perito, e, segundo Cunha e Guerra (2012, p. 188) “[...] é também um meio de prova [...] que irá atender as demandas específicas advindas das questões ambientais, onde o principal objeto é o dano ambiental ocorrido, ou o risco de sua ocorrência”. Na área ambiental é de grande importância no diagnóstico do trauma suscitado ao meio, do qual é utilizado para provar se houve ou não dano ao ambiente em questão.

Quando ocorre alguma alteração do meio ambiente o perito deve registrar um relatório para apresentar às autoridades, realizando a identificação da área,

identificação do dano, verificando a possibilidade de recuperação do meio ambiente e se as atividades possuíam autorização.

Depois de identificada a causa e seus efeitos, é necessário decidir como será efetuado o controle, ou seja, precisará haver um monitoramento do ambiente, afim de conhecer se suas variações estão em nível de equilíbrio, ou se as causas de determinado fenômeno cessaram, ou ainda, se seu novo equilíbrio atingido está em nível de segurança (CUNHA; GUERRA, 2012).

O processo de implantação do monitoramento se dá através de um sistema, definindo os indicadores a serem avaliados, a metodologia e os meios a utilizar, o local da coleta de amostra, a frequência com que serão obtidos os dados, a metodologia de análise, os processos de coleta, preservação, armazenamento e transporte de amostras até o laboratório, os equipamentos necessários, o processamento e armazenamento das informações e a forma de divulgação de resultados. (CUNHA; GUERRA, 2012)

Essa metodologia é necessária para coletar informações iniciais sobre o local de estudo, dessa forma, deve ser desenvolvida com cautela. Nessa etapa, o perito envia as amostras coletadas para um laboratório para que sejam realizadas as análises.

Estudo de caso: barragem de Samarco e a Água do Rio Doce

Um assunto que teve grande repercussão na mídia e envolve peritos ambientais, foi a tragédia ocorrida em Mariana (MG). O rompimento dessa barragem ocasionou diversos danos ambientais, materiais e humanos.

Figura 1 – Rompimento da Barragem Samarco dizimou a região de Bento Rodrigues



Fonte: ECOA (2015).

Figura 2 – Mortalidade de espécies nativas devido à alta concentração de metais pesados.



Fonte: Época Negócios (2015).

Conforme dados do Instituto Mineiro de Gestão de Águas (IGAM) mostrados na Tabela 1, a água do Rio Doce atualmente apresenta níveis elevados de arsênio com concentração de 2,63mg/L, sendo que o normal seria 0,01mg/L, o chumbo com concentração de 1,03mg/L sendo o recomendável 0,01mg/L, e manganês com 61,221mg/L muito acima do permitido que seria 0,1mg/L (R7 NOTÍCIAS, 2015). Esses dados podem ser observados também nas análises realizadas pelo Grupo Independente de Análise de Impacto Ambiental (GIAIA), que utilizou a técnica analítica de Espectrometria de emissão atômica com plasma indutivamente acoplado (RELATÓRIO PARCIAL EXPEDIÇÃO RIO DOCE, 2015).

Tabela 1 – Comparativo das concentrações de alguns metais nas águas do Rio Doce.

Metal	Concentração Encontrada	Concentração Tolerável
Arsênio	2,63 mg/L	0,01 mg/L
Chumbo	1,03 mg/L	0,01 mg/L
Manganês	61,221mg/L	0,1 mg/L

Fonte: Adaptado de Instituto Mineiro de Gestão de Águas (IGAM) (2016).

Figura 3 – Índice de metais pesados no Vale do Rio Doce é superior ao permitido.



Fonte: O Sul (2015).

Os compostos presentes nas análises são extremamente maléficos ao ser humano, segundo Poletti (2012, p. 14) “A exposição crônica ao As [Arsênio] danifica o sistema nervoso e circulatório.”.

Um dos danos causados pelo chumbo é, segundo Moreira e Moreira (2004, p. 123) a “nefropatia intersticial irreversível, efeito direto da exposição crônica sobre os rins, [...]. A gota saturnínica é o resultado da função tubular reduzida, pois o chumbo interfere na excreção dos sais de ácido úrico”. Por fim, o manganês, que acumula no fígado e no sistema nervoso central provoca sintomas do tipo “Parkinson”, uma doença degenerativa. (BRASIL ESCOLA, 2016).

A Marinha do Brasil também analisou a água da foz do Rio Doce que vai de encontro ao mar, a análise realizada indicou a presença de metais acima do valor máximo permitido definido pela Resolução Conama 357, para os elementos arsênio, manganês e selênio. Tais resultados foram compatíveis com os dados apresentados pela Samarco. (IBAMA, 2015).

Os métodos utilizados na determinação quantitativa de metais na água, com a utilização da técnica de ICP-AES (Espectrometria de Emissão Atômica com Plasma Acoplado Indutivamente, sigla em inglês), não são os mais indicados, o que pode ter causado a obtenção de grande quantidade de dados indeterminados (“< x”). Entretanto, para a utilização desta técnica em avaliação de metais traço em água do mar é recomendado que sejam utilizados procedimentos que aumentem a precisão de leitura e redução de potenciais interferências. Os métodos de análise mais adequados para análise de metais neste nível de concentração, são aqueles que utilizam a técnica de ICP-MS, que, entretanto, requer o uso de equipamentos de alto custo. (IBAMA, 2015, p.12)

A espectrometria de emissão atômica, utilizada na análise realizada, é uma técnica usada na determinação de elementos e consiste na ionização destes a serem analisados através do plasma indutivo (ICP-AES). Uma fonte de ICP típica seria a chamada “tocha”, que consiste em três tubos de quartzo concêntricos nos quais passa um fluxo de gás argônio. A parte superior do tubo mais largo é rodeada por uma bobina de indução resfriada com água, que é conduzida por um gerador de radiofrequência. Utilizando uma centelha de uma bobina Tesla é iniciada a ionização do argônio que flui na tocha. Os íons resultantes, e seus elétrons interagem com o campo magnético flutuante

produzido pela bobina de indução. Esta interação faz com que os íons e os elétrons presentes no interior da bobina fluam nos caminhos anelares fechados, a resistência destes ao fluxo de carga provoca um aquecimento ôhmico do plasma. A temperatura do plasma formado desta maneira é alta o suficiente para exigir um isolamento térmico do cilindro de quartzo externo. Este isolamento é obtido fluindo argônio tangencialmente pelas paredes do tubo. O fluxo tangencial resfria as paredes internas do tubo central e centraliza o plasma radialmente. Por fim, a radiação emitida na parte central do plasma é utilizada para as análises. (HOLLER; SKOOG; CROUCH, 2009)

A espectrometria de massa com plasma acoplado indutivamente (ICP-MS), que seria a técnica mais adequada, tem um potencial muito grande no campo de análise ambiental. Essa técnica utiliza como fonte de ionização um plasma de argônio e energia, e como detector, um espectrômetro de massa. Através dessa técnica é possível determinar 90% dos elementos da tabela periódica. (PUC-RIO, apud CHAVES, 2008).

Na técnica de ICP-MS os íons produzidos no ICP são transportados até um espectrômetro de massa por uma crescente redução de pressão atmosférica, através de uma interface própria. Íons de diferentes razões massa/carga dos elementos são separados no espectrômetro de massa e posteriormente detectados. (POLETTI, 2012, apud GINÉ, 1999).

Figura 4 – Resíduos tóxicos liberados no rompimento da Barragem Samarco chegam ao mar.



Fonte: G1 Globo (2015).

Estudo de caso: Barragem de Samarco e a devastação do solo

Foram realizadas pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) análises dos teores totais de elementos químicos no solo, utilizando técnicas de fluorescência de raios-X em campo e o método USEPA 3051a. (GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2016).

A técnica de fluorescência de raios-X permite identificar e quantificar os elementos presentes em uma amostra através de uma fonte de radiação de elevada energia (radiação gama ou radiação X) que provoca a excitação dos átomos do analito. Estes átomos energizados ficam instáveis e tendem a buscar o estado de equilíbrio, desta forma tendem a retornar ao seu estado fundamental emitindo energia; esta energia é uma característica específica de cada elemento, permitindo assim sua identificação e quantificação. (PUC-RIO, apud Beckhoff, 2006).

Dessa forma, um sistema de fluorescência de raios-X é constituído de uma fonte para a excitação das amostras, um detector que identifica e separa os raios X característicos, uma placa multicanal que registra o espectro obtido e a eletrônica necessária para a alimentação do sistema e amplificação dos sinais provenientes do detector. (LFNATEC, 2006, p.3).

O método USEPA 3051a, utilizado na análise do solo, tem como principal objetivo o emprego do forno micro-ondas, empregando os ácidos nítrico (HNO_3) e clorídrico (HCl) concentrados.

Neste método são coletadas amostras do solo a ser analisado, estas são trituradas e peneiradas e em seguida armazenadas em frascos plásticos. Antes de cada série de solubilização ácida, as amostras são secas à 40°C durante 48 horas em estufa com circulação forçada de ar, e mantidas em dessecador até o resfriamento a temperatura ambiente. Depois, porções de 0,5000g de cada amostra são pesadas e transferidas para tubos de Teflon específicos do forno de micro-ondas para solubilização. Em seguida, são adicionados 9,0ml de ácido nítrico e 3,0ml de ácido clorídrico, ambos concentrados, após isso, são analisados. (ROCHA, et al., 2013).

Figura 5 – Forno micro-ondas para digestão, equipamento utilizado no método USEPA 3051^a.



Fonte: BSS Cience (2016).

Figura 6 – Solo após ser atingido pela maré de lama.



FONTE: Green Peace (2015).

A partir das análises demonstradas é possível definir os danos causados na área atingida pelo rompimento da barragem e assim elaborar planos para sua recuperação.

Considerações Finais

Com base no que foi mencionado acima, é possível perceber que o rompimento da barragem de mineração da Samarco ocasionou danos significativos ao meio ambiente, afetando a qualidade da água e do solo com a presença de metais pesados que prejudicam a saúde. Dessa forma fazendo com que a população afetada procurasse outros meios para sua subsistência.

Diante dos processos analíticos e métodos expostos no artigo (espectrometria de emissão atômica com plasma acoplado indutivamente, espectrometria de massa com plasma acoplado indutivamente, fluorescência de

raios-X e método USEPA 3051^a), foi possível identificar os elementos presentes nos meios afetados e quantificar os danos causados. Esses métodos são necessários para auxiliar o perito na recuperação da área degradada.

A partir das análises, pode-se constatar que alguns metais, como o arsênio, manganês e o chumbo, ultrapassaram o valor permitido pelo CONAMA, apresentando-se como contaminantes ofensivos ao solo e também para o Rio Doce, além de ocasionar malefícios severos à saúde, como os expostos no artigo.

Desde o ocorrido, a Samarco, juntamente com o IBAMA, estuda formas de recuperação da área afetada, porém o tempo de regeneração será longo, pois a devastação foi imensa.

Referências

BSS CIENCE. **Forno micro-ondas para digestão, equipamento utilizado no método USEPA 3051^a**. 2016. Disponível em: <<http://www.bsscience.com/en/Productview.asp?id=35>>. Acesso em 03 out. 2016.

CUNHA, Sandra Baptista da; GUERRA, Antonio José Teixeira. **Avaliação e perícia ambiental**. 13. ed. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2012.

EOCA. **Rompimento da Barragem Samarco dizimou a região de Bento Rodrigues**. 2015. Disponível em: <<http://riosvivos.org.br/artigos/artigo-da-lama-ao-caos-o-pais-que-nao-queremos-por-mauricio-guetta/>>. Acesso em 29 ago. 2016.

ÉPOCA NEGÓCIOS. **Mortalidade de espécies nativas devido à alta concentração de metais pesados. 2015**. Disponível em: <<http://epocanegocios.globo.com/Empresa/noticia/2015/11/arsenio-e-mercurio-sao-encontrados-no-rio-doce-dias-apos-desastre-da-samarco.html>>. Acesso em 29 ago. 2016.

G1 GLOBO. **Resíduos tóxicos liberados no rompimento da Barragem Samarco chegam ao mar**. 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/espírito-santo/noticia/2015/11/lama-no-rio-doce-saiba-o-impacto-na-vida-na-economia-e-na-natureza.html>>. Acesso em 29 ago. 2016.

GIAIA ECO. **Comparativo das concentrações de alguns metais nas águas do Rio Doce**. 2016. Disponível em: <<http://giaia.eco.br/wp-content/uploads/2015/12/Resultados-11-12-Agua-GIAIA.pdf>>. Acesso em 14 maio 2016.

- GREEN PEACE. **Solo após ser atingido pela maré de lama**. 2015. Disponível em: <<http://www.greenpeace.org/brasil/pt/Noticias/Lama-ate-o-pescoco/>>. Acesso em 29 de agosto de 2016.
- HOLLER, F. James; SKOOG, Douglas A.; CROUCH, Stanley R. **Princípios de análise instrumental**. 6.ed. Porto Alegre, RS: Bookman, 2009.
- IBAMA. **Parecer técnico sobre os resultados obtidos das coletas de amostras de água, na região da foz do Rio Doce, no período de 22/11/15 a 01/11/15**. 2015. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/phocadownload/noticias_ambientais/relatorio_analise_agua_janeiro.pdf> Acesso em 14 maio 2016.
- LOBO, Frederico. **Metais tóxicos e suas conseqüências para a saúde humana**. 2011. Disponível em: <<https://www.ecodebate.com.br/2011/08/01/metais-toxicos-e-suas-consequencias-para-a-saude-humana-artigo-de-frederico-lobo/1>>. Acesso em 14 maio 2016.
- MAXWELL. **Espectrometria de massa com plasma indutivamente acoplado (ICP-MS)**. 2016. Disponível em: <http://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/12188/12188_5.PDF>. Acesso em 14 maio 2016.
- MAXWELL. **Fundamentos teóricos da técnica de análise espectrométrica por fluorescência de raios-x**. 2016. Disponível em: <http://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/18799/18799_6.PDF>. Acesso em 14 maio 2016.
- MINAS GERAIS. **Relatório: Avaliação dos efeitos e desdobramentos do rompimento da Barragem de Fundão em Mariana-MG**. Disponível em: <http://www.agenciaminas.mg.gov.br/ckeditor_assets/attachments/770/relatorio_final_ft_03_02_2016_15h5min.pdf>. Acesso em 14 maio 2016.
- MOREIRA FR, MOREIRA JC. **Os efeitos do chumbo sobre o organismo humano e seu significado para a saúde**. Rev Panam Salud Publica. 2004.
- NOTÍCIAS R7/MINAS GERAIS. **Laudo comprova alta concentração de metais pesados em lama de barragem**. 2015. Disponível em: <<http://noticias.r7.com/minas-gerais/laudo-comprova-alta-concentracao-de-metais-pesados-em-lama-de-barragens-13112015>>. Acesso em 14 maio 2016.
- O SUL. **Índice de metais pesados no Vale do Rio Doce é superior ao permitido**. 2015. Disponível em: <<http://www.osul.com.br/apos-desastre-ambiental-pesca-no-rio-doce-deve-levar-dez-anos-para-normalizar/>>. Acesso em 29 ago. 2016.
- POLETTI, Jucelaine. **Quantificação de elementos-traço em arroz**. 2012. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/55887/000859258.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 14 maio 2016.

PORTAL EDUCAÇÃO. **A importância da Conferência de Estocolmo para o futuro ambiental**. 2016. Disponível em:

<<http://www.portaleducacao.com.br/direito/artigos/31612/a-importancia-da-conferencia-de-estocolmo-para-o-futuro-ambiental>>. Acesso 02 set. 2016.

REPOSITORIO UNESC. **Indicadores de contaminação ambiental por agrotóxicos**: Instrumentos de avaliação pericial. 2011. Disponível em:

<<http://repositorio.unesc.net/bitstream/1/1025/1/Gabriela%20Canarin%20Ricardo.pdf>> Acesso em 14 maio 2016.

ROCHA, Olguita Geralda Ferreira; SILVA, Juscimar da; MELLO, Jaime Wilson Vargas; ABRAHÃO, Walter Antônio Pereira. **Manual de procedimentos analíticos para determinação de VRQ de elementos-traço em solos do Estado de Minas Gerais**. Belo Horizonte, 2013.

SAMARCO. **Relatório anual de sustentabilidade**. 2008. Disponível em:

<<http://www.samarco.com/wp-content/uploads/2015/11/Relatorio-Anual-de-Sustentabilidade-20081.pdf>>. Acesso em 14 maio 2016.

SCIELO SP. **Os efeitos do chumbo sobre o organismo humano e seu significado para a saúde**. 2004. Disponível em:

<<http://www.scielosp.org/pdf/rpsp/v15n2/20821.pdf>>. Acesso em 14 maio 2016.

SOUZA, Líria Alves De. **Contaminação por Manganês**; *Brasil Escola*. 2016.

Disponível em <<http://brasilecola.uol.com.br/quimica/contaminacao-manganes.htm>>. Acesso em 14 maio 2016.

UEL. **Metodologia de EDXRF e aplicações com um sistema portátil**. 2006.

Disponível em: <<http://www.uel.br/grupos/gfna/metodoedxf.pdf1>> Acesso em 14 maio 2016.

VEJA ABRIL. **Para que não se repita**. 2016. Disponível

em:<<http://veja.abril.com.br/complemento/brasil/para-que-nao-se-repita/>>.

Acesso em 14 maio 2016.

Dados para contato

Autor: Daniely Gonçalves

E-mail: danielego_@hotmail.com

**POR UMA NARRATIVA DESCONTÍNUA DA DEMOCRACIA:
POSSIBILIDADES DE RESSIGNIFICAÇÃO ATRAVÉS DE UMA CRÍTICA AO
MODELO LIBERAL REPRESENTATIVO**

Ensino Jurídico e Cidadania

Diogo Lentz Meller ¹

¹ Centro Universitário Barriga Verde - UNIBAVE

Resumo: A democracia moderna, embora sofra duras críticas e enfrente uma crise, continua sendo o modelo hegemônico de sistema político, trazendo em seu bojo seus valores e a figura liberal de homem. No presente escrito pretende-se demonstrar a operação de simplificação que a democracia passa no período moderno –apresentando os ideais liberais e a política representativa como sua única possibilidade –, procurando também elaborar bases teóricas que tornem possível uma concepção contra-hegemônica e radical de democracia. Para tanto utilizou-se do método dialético, e do procedimento monográfico, e técnica bibliográfica.

Palavras-chave: Democracia. Teoria crítica. Liberalismo. Democracia radical.

Introdução:

A democracia logra, atualmente, uma relevância muito maior que no tempo de sua "criação", se antes *demo*, significava algo mais perto de "populacho", hoje a categoria *demo*, correlaciona-se a povo. Norberto Bobbio já observava que podem existir várias democracias, e também que, por mais arbitrário que seja, todo governante a utiliza retoricamente e como fonte de legitimidade para suas ações.

Longe das tentações metodológicas dos metafísicos, o presente artigo pretende expor uma visão não contínua e não-solidificada da democracia, ressaltando seu potencial criador e nômade, a democracia enquanto uma agitação contínua, que vive em constante mudança, não podendo ser assumida enquanto essência, muito menos ser reduzida a um modelo dominante.

Para tanto passa-se a um breve apanhado histórico, ressaltando as diferenças entre a democracia grega, comumente trazida como mito fundador da democracia moderna.

Delimita-se, de maneira não exaustiva, a matriz filosófica da democracia moderna, evidenciando a relação estabelecida entre a concepção liberal de indivíduo, e em sua decorrência a adoção da propriedade privada e do capitalismo.

Posteriormente, é realizada uma descrição da democracia liberal moderna, privilegiando a visão de dois autores, Schumpeter e Dahl, com o intuito de acompanhar algumas mutações sofridas na concepção moderna de democracia, e a estagnação conceitual por ela provocada, enquanto conceito quase único, e privilegiado de democracia.

São apontadas críticas ao modelo representativo liberal, evidenciando algumas repostas de “correção” e “evolução” do mesmo, propondo mudanças e adaptação, sem mexer em seu no núcleo “duro”.

É relacionada a incapacidade da crítica em atingir tal núcleo, ou seja, livrar-se de uma concepção formalista, procedimental, e estagnada de democracia, que é apresentada a visão da democracia radical oriunda da teoria do discurso de Chantal Mouffe e Ernesto Laclau, e as possibilidades que por ela são abertas.

Procedimentos Metodológicos

Para a realização da pesquisa foram utilizados o método indutivo, e procedimentos monográficos, empregando-se a técnica bibliográfica, empreendendo a análise de clássicos, e importantes autores da modernidade, procurou-se contrastar as concepções ontológicas da teoria agonista, e da democracia radical – a pesquisa foi realizada utilizando o banco de dados “Periódicos” da CAPES, e com base nos livros disponíveis na biblioteca da Universidade Federal de Santa Catarina.

Democracia representativa e “hipostasia” da realidade: a história de um antolho. Partindo do pressuposto de que a história é composta pela narração desenvolvida através de relatos, enquanto enunciados do objeto e da ação, relacionando também os discursos à ação e ao objeto. Salienta-se que o relato é um processo que, ao ser realizado, produz; seja na própria visão de história que dele é originada, como também nas características da ação que por ele é

narrada. Falsas ou verdadeiras, as narrações são “a própria história, porque não há história sem as formas de narração”, e suas consequências são verdadeiras, no sentido de que produzem ações que influenciam o próprio objeto narrado, como também as possíveis futuras narrações (FAYE, 2009).

A democracia grega, enquanto “mito fundador” da democracia moderna, se encontra no relato da experiência desenvolvida na *pólis* ateniense, como ruptura com uma sociedade aristocrática e sacerdotal, onde a participação era reservada aos membros de tais estratos sociais, através de critérios de sangue e de pertencimento, caracterizando-se pela participação direta, reuniões públicas, e pela figura de magistrados eleitos e sorteados (CHEVALIER, 1982).

Dessa experiência são oriundas as noções de *isonomia*, entendida como a igualdade partilhada pelos cidadãos, e de *isegoria*, relacionada ao direito de defender as próprias ideias, em público, perante seus concidadãos.

Uma das obras que mais caracterizam a potência da coletividade sobre a individualidade, e a não centralidade da liberdade individual, e do direito de defender suas ideias, da democracia ateniense ao narrar o julgamento de Sócrates por corromper a juventude ateniense, e promover a “mais baixas das razões” (PLATÃO, 1999).

A própria noção de homem presente na *politéia*, levava em conta a dupla dimensão do mesmo enquanto *zôon politikón* (homem político) e *zôon lógon ékhon* (homem que compartilha a vida em comunidade), daí seu desenvolvimento máximo só se realiza diante da utilização do discurso (persuasão) no espaço público – trata-se de um homem cuja satisfação só pode ser encontrada na coletividade e na esfera pública e política (ARENDDT, 2007).

Volta-se a questão do conceito de relato e narração, como produtores da história, com o intuito de evidenciar a ideia de que a noção de democracia, em tempos modernos, fixa uma concepção bem localizada e comprometida, como também tende a agir sobre o próprio conceito de democracia resgatado na história, fazendo assim com que se solidifique um imaginário de democracia estagnado nos seus contornos, uma democracia capitalista, representativa e liberal.

A inovação da democracia liberal, que se desenrola na democracia moderna, foi ser a primeira a teorizar a democracia no contexto de uma sociedade dividida em classes, de proprietários e assalariados, e para tanto a

mesma:

[...]contiene dos ingredientes necesarios que quizá no aparezcan en la superficie: a) para ser viable no debe alejarse demasiado de los deseos y las capacidades de los seres humanos que deben hacerla funcionar; de ahí que el modelo de democracia deba contener (o dar por descontado) un modelo de hombre; b) como para ser viable necesita contar con el asentimiento y el apoyo generales, el modelo debe contener, de manera explícita o implícita, una teoría éticamente justificativa (MACPHERSON, 2001, p. 16).

Ora, o modelo de homem e a teoria eticamente justificativa, se encontram no bojo do liberalismo.

Do Estado de natureza proposto por Locke, que vê o homem enquanto criação divina, nascido independente e igual aos demais, governados pela lei da natureza que prevê a obrigação de toda a humanidade em proteger, e não violentar uns aos outros – cabendo ao próprio indivíduo a resposta frente a ações que usurpam seus direitos naturais.

[...]no one ought to harm another in his life, health, liberty, or possessions: for men being all the workmanship of one omnipotent, and infinitely wise maker; all the servants of one sovereign master, sent into the world by his order, and about his business; they are his property, whose workmanship they are, made to last during his, not one another's pleasure: and being furnished with like faculties, sharing all in one community of nature, there cannot be supposed any such subordination among us, that may authorize us to destroy one another, as if we were made for one another's uses, as the inferior ranks of creatures are for our's (LOCKE, 2010, p. 17).

Do direito comum a propriedade surge a propriedade privada, uma vez que é através do trabalho do homem que se dá uso aos recursos naturais, então disponíveis a todos, e não é só seu direito, como seu dever, enquanto criatura racional, fazer o melhor uso de tais recursos, evitando seu desperdício. De tal forma, ao recolher frutos, arar a terra são ações que transformam o fruto, e o terreno, em propriedades individuais (LOCKE, 2010).

A única limitação encontrada nela é vinculada a necessária utilização dos produtos da propriedade privada, de modo a evitar o desperdício – limitação que é praticamente esvaziada de sentido frente a possibilidade de tornar qualquer produto em moeda, que além de nunca perecer sempre pode ser utilizada para

a aquisição de novos produtos, justificando claramente o acúmulo de capital.

É para se livrar das inseguranças e da execução violenta e arbitrária dos direitos naturais – defendendo e assegurando o gozo da propriedade privada – que é firmado um contrato pelos indivíduos livres e iguais, criando a sociedade e a lei. Assim, o homem do estado de natureza abdica da liberdade, igualdade, e do poder executivo de defesa de seus direitos para uma estrutura legislativa, cujo fim reside na garantia da vida, liberdade e propriedade – estas são também os limites do poder do próprio Estado (LOCKE, 2010).

Toda teoria política de Locke se baseia na ideia de propriedade e na justificativa da desigualdade com base na ideia de trabalho racional humano e do cumprimento do dever de melhor utilizar os recursos criados por deus. Até mesmo a ideia de ser humano racional encontra-se a ela vinculada, de tal feita que o desenvolvimento das capacidades humanas é demandado em função do melhor uso da propriedade, como também a desigualdade material é vista como consequência da falta de desenvolvimento individual, gerada então pelo próprio indivíduo (WOOD, 2012).

Se Locke fora o responsável por justificar a propriedade privada tendo por base um conceito de igualdade natural – uma apologia da acumulação baseada na figura do trabalho do indivíduo racional –, John Stuart Mill foi uma dos que possuiu papel central na legitimação das ideias liberais que impulsionaram a concepção de democracia moderna.

Partindo de uma tradição utilitarista, Mill vê a maximização da felicidade (utilidade) como princípio inerente ao ser humano. A felicidade é concebida como a realização de prazeres (necessidades, desejos e interesses), sendo os prazeres dispostos hierarquicamente de forma que, quanto mais se acessa o prazer, mais aumenta a necessidade de busca de formas mais elevadas do mesmo (LÜTHER, 2006).

O desenvolvimento do ser humano, e a obrigação dele para com os demais, também é oriundo da realização do prazer, que é convertido em utilidade social diante da necessidade de se fazer parte de uma coletividade para que a obtenção do mesmo seja viável. "[...] todos os que recebem a proteção da sociedade têm o dever de retribuir o benefício, e o facto de se viver em sociedade torna indispensável que cada um tenha de adoptar uma certa linha de conduta." (*ibidem*, p. 133).

É na noção do desenvolvimento enquanto maximização da utilidade que é trazida a centralidade da noção de liberdade do autor: "[...]única fonte inabalável e permanente de desenvolvimento é a liberdade, dado que através dela há tantos centros possíveis de desenvolvimento independente como indivíduos." (*ibidem*, p. 126).

Somente através da liberdade individual é que o ser humano pode desenvolver-se e satisfazer suas necessidades, realizando prazer e felicidade, de forma que é a mesma que deve ser protegida pelo Estado – limitando a ação deste e prescrevendo condutas entre os próprios indivíduos –, e observada como limite ao próprio princípio da maximização da utilidade.

De maneira próxima a ideia de Locke, para Mill a defesa da liberdade individual é o laço que liga indivíduo e sociedade.

A cidadania também é vista através da ótica da liberdade, mesmo que não seja garantida amplamente, sendo ela um impulso para a pessoa atingir o máximo possível de sua liberdade e prazer (aplica-se até mesmo quando o indivíduo apenas almeja ser reconhecido como cidadão) (MILL, 1991).

Dessa forma, a democracia e o governo representativo, despontam como os que melhor possibilitam a realização da individualidade.

[...]it is evident that the only government which can fully satisfy all the exigencies of the social state is one in which the whole people participate; that any participation, even in the smallest public function, is useful; that the participation should every where be as great as a general degree of improvement of the community will allow; and that nothing less can be ultimately desirable than the admission of all to a share in the sovereign power of the state. But since all can not, in a community exceeding a single small town, participate personally in any but some very minor portions of the public business, it follows that the ideal type of a perfect government must be representative (*ibidem*, p. 1006).

O conceito de cidadão, ao contrário do que fora visto na Grécia, passa a se centrar na individualidade, na valorização da liberdade individual, e na garantia de direitos que façam possíveis a participação numa esfera pública que vincula o governo ao povo (GUERRA, 2012).

É no contexto liberal apresentado que se encontra a "gênese" democracia representativa, dita herdeira dos princípios da *isonomia* e *isegoria*, onde o Estado é visto como o produto do consentimento de indivíduos singulares, iguais,

formalmente, perante a lei, cujo fim é garantir liberdade relacionadas diretamente à defesa da propriedade (ABAL, 2003).

Do enraizamento de tais ideais que surge a ideia da democracia como um método, um arranjo institucional visto como uma forma de se tomar decisões, e autorizar governos, com o mínimo de aceitação popular, uma vez que este é escolhido pelo povo, que logra a possibilidade de decidir entre grupos concorrentes, partidos políticos, que competem pela preferência do eleitor (SCHUMPETER, 322-337).

A democracia é um método político, isto é, um certo tipo de arranjo institucional para chegar a uma decisão política (legislativa ou administrativa) e, por isso mesmo, incapaz de ser um fim em si mesmo, sem relação com as decisões que produzirá em determinadas condições históricas. E justamente este deve ser o ponto de partida para qualquer tentativa de definição. (SCHUMPETER, 1961, p. 298).

Partindo de uma análise do pensamento de Schumpeter, conclui-se que a democracia passa ser vista com uma participação cidadã diminuta consagrada na figura de eleições, caracterizando-se muito mais na existência de uma competição e de um corpo burocrático especializado, visando a resolução de conflitos e obtenção de consenso (CUNNINGHAM, 2009).

Robert Dahl, outro proeminente teórico político, passa a chamar as democracias modernas – modelo hegemônico observado também na contemporaneidade, de poliarquias – ou democracias-poliárquicas.

Consideram-se, assim, poliarquias: os regimes em que se observa o respeito substancial a contestação pública (garantia de liberdade de pensamento, expressão, limitação do poder do Estado e etc...), e a inclusividade, correlacionada aos direitos políticos que garantem a participação, ou popularização da participação (extensão do sufrágio, de mecanismos de participação, reconhecimento de partidos políticos, direito de associação, eleições periódicas e etc.). Assim, o traço marcante de uma poliarquia é a existência de um sistema competitivo, e representativo, na medida em que os diversos grupos que participam da contenda eleitoral devem procurar apoio, e adesão, de um grande contingente de participantes – uma relação que aumenta tanto a legitimidade dos eleitos, como a influência da população na formulação de demandas e das agendas políticas.

Partindo de dados empíricos, e da análise das diversas conjunturas de surgimento e desenvolvimento das poliarquias, Robert Dahl, vê o desenvolvimento econômico diretamente ligado a subsistência destas (expondo também o fato de que as poliarquias impulsionam o desenvolvimento econômico), bem como a descentralização do poder de controle do Estado sobre a ordem socioeconômica – de tal forma, os países desenvolvidos possuem o papel privilegiado de exemplos a serem adotados pelos demais países, uma vez que possuem fórmulas testadas, e logram, há séculos, das condições de desenvolvimento de regimes poliárquicos (DAHL, 2012).

Nossa argumentação implica – corretamente, acredito – que, à medida que sistemas hegemônicos se deslocam para níveis superiores de desenvolvimento econômico (a União Soviética e países do Leste Europeu, por exemplo), vai se tornando cada vez mais difícil manter uma ordem social centralmente controlada. Isso porque, se nossa argumentação estiver correta, o próprio desenvolvimento econômico gera as condições de uma ordem social pluralista. O monopólio sobre as sanções socioeconômicas desfrutado pelos líderes hegemônicos é solapado, portanto, pelo próprio eixo de sua economia: quanto mais forem bem-sucedidos na transformação da economia (e com ela, inevitavelmente, da sociedade) mais eles estarão ameaçados pelo fracasso político (DAHL, 2012, p. 88).

Ao colocar em evidência essa relação suplementar entre a criação de uma ordem social pluralista e o desenvolvimento econômico, e da importância da economia de mercado para o desenvolvimento e consolidação da poliarquia, esquece-se de colocar como grande impulso para acumulação de capital por parte dos países desenvolvidos (e mais próximos da democracia, segundo o autor), o colonialismo e o neocolonialismo, além de advogar um modelo extremamente europeizado e míope às experiências “marginais”. Situação que fica mais clara quando é exposta a democracia “ideal”, aquela que “nunca será realizada”:

[...] é possível identificar alguns critérios a que um processo para o governo de uma associação teria de corresponder[...] Acredito que existam pelo menos cinco critérios: 1. Participação efetiva; 2. Igualdade de voto; 3. Aquisição de entendimento esclarecido; 4. Exercer o controle definitivo no planejamento; 5. Inclusão dos adultos (DAHL, 2001, p. 49-50).

Mais uma vez, de substancial a democracia só possui a liberdade, sendo

os demais princípios apenas desenvolvimentos relacionados a igualdade política formal; são trazidas as condições para que funcione o aparato representativo moderno, ou melhor, competitivo, e só é ideal no sentido de que tais princípios não podem ser concretamente efetivados de forma completamente satisfatória. Até mesmo no “idealizar” não se vislumbra grandes rupturas com a estrutura social vigente.

Se o passado teórico liberal é a apologia do capitalismo, a democracia moderna foi uma de suas formas da sedimentação deste; consagrando uma visão formal de igualdade, que não se preocupa com as condições reais de participação, revela-se uma evolução do desenvolvimentismo individualista, preocupado com a centralidade da liberdade, principalmente individual.

A tolerância, correlacionada a defesa da liberdade individual, é uma de suas características mais importantes, posto que, como ensina Bobbio, o consenso democrático só pode existir se houver dissenso – só há consenso se a posição contrária for tolerada, defendida, e encarada como participante legítima do embate político (1998).

Há um apelo a “neutralidade” – que pode ser tanto entendida enquanto “constrangimento discurso”, onde se afirma que não há superioridade entre o detentor do poder e os demais indivíduos que interagem no espaço público, e também no sentido de que as decisões deles resultantes, bem como as regras que circunscrevem o espaço público são neutras. Assume-se uma separação radical entre o público e o privado, e reforça a ideia do espaço público ligado ao direito, reduzindo a cidadania a uma participação formal (VIEIRA, 2001).

Crítica ao modelo hegemônico e novas possibilidades.

Bobbio, ao analisar a mudança das formas de Estado na contemporaneidade, observou que a utilização de uma dicotomia para explicar as estruturas sociais é recorrente e sempre axiológica. Ou seja, ao explicar o funcionamento das estruturas sociais, sempre se descreve de forma a utilizar duas categorias, inaugurada por uma forma positiva e outra negativa (a segunda sendo aquilo que a primeira não é, por método de exclusão, e com conseqüente universalização da primeira) (BOBBIO, 2007).

A utilização do público em detrimento do privado, característica do período Grego, deu lugar ao protagonismo do privado, que passa a ser defendido como

o fim da sociedade política e do Estado. Logo, não só dá por certo que a defesa das liberdades individuais, e das demais liberdades coletivas que só existem em função dela, bastam, como também vê como não-política toda situação que não é produto direto da esfera reduzida de participação (esfera pública).

Assim, toda desigualdade produzida pelas relações econômicas e sociais, não só são legítimas, como também são assumidas como produto do desenvolvimento individual entre as pessoas.

Chantal Mouffe atenta para tal problema, ao explicitar o caráter racista, sexista e capitalista da base de pensamento que anima a democracia liberal moderna, assinalando que a concepção de ser humano abstrato, nascido igual, portador de capacidades iguais, ignora as relações de poder que constituem o tecido social (2008).

Indeed, it is modernity's birth of the a priori free moral subject that establishes democracy as the only legitimate modern Western political form. This is the figure of the subject that made and continues to make democracy's legitimacy literally incontestable. At the same time, the white, masculine, and colonial face of this subject has permitted and perpetuated democracy's hierarchies, exclusions, and subordinating violences across the entirety of its modern existence (BROWN, 2011, p. 52).

A teoria liberal falha até mesmo em seu propósito de alcançar a autonomia individual, uma vez que, preocupada em limitar o poder do Estado e em garantir a segurança das liberdades individuais e de propriedade, não observa a intrincada trama das múltiplas forças que nos compõem enquanto indivíduos – o poder deve passar a ser entendido como a engrenagem pela qual se produz o mundo, e não o excesso (BROWN, 2011).

Até agora o quadro que fora pintado acerca da democracia moderna parece ter um certo tom trágico. As falhas, os pontos fracos e as desigualdades, não são motivos para abandonar os ensinamentos da tradição liberal.

O discurso liberal contemporâneo percebe tal condição e limitação, ao ponto de que, uma de suas grandes vozes na atualidade, Amartya Sen, tece diversas considerações acerca da concepção de liberdade como desenvolvimento, e dos espaços de formação das capacidades individuais.

Para ele, a liberdade encontra-se na capacidade da pessoa de escolher “uma vida que se tem razão para valorizar”, e que para tanto devem ser

analisadas as capacidades e oportunidades reais disponíveis ao indivíduo – não só entra em jogo as condições básicas para a liberdade, como também a condição de agente, enquanto participação ativa de indivíduos, em condição de privação, de enunciar suas demandas e ampliarem sua capacidade de escolha (SEN, 2000).

Em sentido parecido também é enunciado o conceito de democracia latino-americana proposto pelo PNUD: "Así, la democracia es una forma de organización del poder en la sociedad con el objetivo de ampliar la ciudadanía, evitar o limitar la dominación de individuos o grupos que impidan este objetivo y lograr la perdurabilidad de la organización democrática" (2010, p. 33.).

Não há dúvidas de que a assertiva de Sen inclui a questão da exigência de uma certa igualdade material na centralidade do conceito de liberdade, defendendo uma visão que engloba liberdades substanciais que qualificam a própria ideia de liberdade e de desenvolvimento do indivíduo. Questiona-se a figura de um ser humano abstratamente, e de um modelo ideal, e introduz-se a necessidade de revisão da limitação da democracia como meramente uma estrutura formal de decisão.

Porém, embora o mercado seja limitado e a liberdade "expandida" seja um fim a ser proporcionado, o capitalismo continua como um núcleo necessário à sua realização; se não sai intacto da crítica, certamente sai ileso.

As discussões que visam lidar com os problemas encontrados na democracia moderna também promovem o resgate de formas diretas de participação – a que BENEVIDES chama de democracia semidireta: referendo, iniciativa popular legislativa e plebiscito –, (2002), da mesma forma a democracia participativa volta a figurar entre os debates acerca do que é a democracia.

Salienta-se que o contorno dessas mudanças, são oriundos mormente de pressões populares, assim, já se pode observar, de certa forma, que a cidadania não pode ser resumida ao mero exercício legal de certos direitos e participação na escolha de representantes, compreendendo um bojo muito mais complexo, que conecta-se diretamente a assunção de uma democracia com novos contornos bem como a inclusão de diversas demandas antes silenciadas (que passam a ser enxergadas, exatamente por conta dessa concepção ampliada de cidadania, espaço público e democracia) – uma transição entre a ideia de cidadania passiva, para uma cidadania ativa (VIEIRA, 2001).

Se do ponto de vista da participação se vê a ampliação de instrumentos e esferas participativas, do lado da filosofia política é trazido o rompimento com a concepção do público enquanto o único “reino” político, e da igualdade abstrata do homem.

Reconhecendo que as próprias identidades são constituídas por meio de um processo que é conflitivo e político, e que a pretensa igualdade formal mascara uma estrutura de poder e dominação que impede o reconhecimento de atores e demandas radicalmente plurais, o que só se torna possível com a assunção de que o poder não é algo externo as identidades que nele encontram-se em disputa. A própria identidade sempre será determinada em conflito com a outra, o “nós” só pode existir em conflito com um “eles” (LACLAU; MOUFFE, 2011)

O projeto de uma cidadania radical consiste no reconhecimento das inúmeras relações de poder que compõem o tecido social, possibilitando uma aliança entre os grupos que lutam pela ressignificação dos princípios liberais de liberdade e igualdade. A interpretação radical do princípio de liberdade e igualdade é o que vai permitir a constituição de um novo “nós” através de uma cadeia de equivalência entre as demandas por emancipação (MOUFFE, 1991).

Uma interpretação democrática radical enfatizará as numerosas relações sociais em que existem situações de domínio que terão de ser questionadas, caso se pretenda aplicar os princípios da liberdade e igualdade. Indica que os diferentes grupos que lutam por uma extensão e radicalização da democracia reconhecem ter um interesse comum. Isto deveria conduzir à articulação das exigências democráticas encontradas numa diversidade de envolvimento: mulheres, trabalhadores, negros, homossexuais, ecologistas, bem como outros “movimentos sociais novos”. O objectivo é construir uma identidade política colectiva articulada através do princípio da equivalência democráticas (MOUFFE, 2008, p. 114).

A operação de ressignificação da cidadania, também se estende aos outros valores que constituem os princípios da democracia, posto que são múltiplas as interpretações e conteúdos que a eles podem ser dados. Logo, a constituição de cadeias de equivalências entre os “dominados” é expandida para os campos de definição do “bem comum”, da liberdade, da igualdade, com o intuito de tornarem-se seu conteúdo universalizado (MOUFFE, 2010).

Mas como é que a universalização de uma “particularidade” pode ser

considerada democracia?

Enquanto o liberalismo solidifica alguns conteúdos-, prescrevendo sua interpretação como fruto de uma racionalidade universal, a percepção política da teoria aqui defendida é de que, partindo da assunção do político – o conflito – como constitutivo das próprias identidades e das significações, toda relação só pode ocupar o espaço do universal de forma precária (BARRET, 2013).

O corpo político e social nunca se encontra fechado, é como uma pele dilacerada que necessita de sutura, entretanto as suturas nunca conseguem fechá-lo indefinidamente a ponto de cicatrizá-lo, sendo sempre transitórias, são “faltas” que só encontram o “preenchimento” na forma de possibilidade (*ibidem*, 2013).

A hegemonia é o processo de “sutura” transitória que constitui o universal diante da impossibilidade de fixação última de sentido que, embora não seja fixo, deve existir – é a caracterização do universal com um conteúdo particular que permite a própria ressignificação de sentidos).

Esse processo de constituição universal é marcado pela assunção do conflito, e da legitimidade do “outro” – pois é necessário o “outro”, o “eles”, para articulação e constituição do sentido particular do “eu” e do “nós – de reclamar a universalidade de sua particularidade, configurando-se como uma descrição da operação democrática e expandindo-a para além da dicotomia público/privado liberal, e abrindo a possibilidade de compreender e lidar com as dominações que compõe a sociedade (LACLAU, 2011).

A democracia extrapola as amarras representativas enquanto espaço político privilegiado de ação da cidadania, propõe a aceitação de diferenças radicais, articuladas fora da interpretação clássica liberal, e permite, sem negar esta tradição, a ressignificação do ideário de liberdade e igualdade, e de uma cidadania voltada ao reconhecimento e mudança das estruturas de poder.

Trata-se muito mais de uma compreensão acerca da dinâmica política e democrática, valorizando o caráter mutável da mesma desta, que abrem infinitas possibilidades de definição dos procedimentos, princípios e conceitos, de forma que, aparte o reconhecimento da legitimidade de participação do outro, todo conteúdo é definido politicamente e não através do desvelamento de uma verdade preconcebida.

Considerações Finais

Retomando a ideia de narração e relato, presente no segundo tópico, percebe-se a operação realizada pela narrativa da democracia liberal-moderna, na consolidação da mesma enquanto a única possibilidade de realização da democracia.

O liberalismo, com seu cânone capitalista e etnocêntrico, se solidifica como a base da democracia, limitando a visão acerca das potencialidades e radicalidades do ideário democrático, dessa forma funciona de forma análoga a um antolho, um instrumento utilizado para que apenas possa ser visto o que está diante dos olhos.

Por certo, as críticas destinadas a liberal-democracia surtiram efeitos dentro, até mesmo da escola liberal, promovendo inclusão de novos instrumentos e advogando mudanças estruturais no conceito de liberdade e cidadania, porém, o núcleo duro – o indivíduo essencial e abstrato como propulsor da máquina capitalista – restou intacto. Democracia, liberalismo e capitalismo se tornam cada vez mais parte de um mesmo sistema.

Rompendo com a centralidade de um sujeito, e do privado, apartado da esfera pública, e transportando a noção de política e antagonismo pro cerne da constituição identitária e de grupos, surge a teoria democrática radical.

Os instrumentos teóricos dessa permitem não só a ampliação da participação, como também a subversão da cidadania, da liberdade e da igualdade, reconhecendo a contingência e a ideologia como traços de sua constituição.

Essa abertura, que não é prescritiva, mas sim advinda da observação do funcionamento do sistema discursivo que sustenta a democracia, permite a articulação de diversas lutas até então excluídas, de tal feita possibilita a criação de novas individualidades que entrarão na arena de disputa para a definição do “universal”. E, ao mesmo tempo em que inclui, não há possibilidade de uma centralização perene de uma visão universalizada, restando sempre aberta a contestação e imersa num processo de constante luta para sua definição.

Pensar a reconstrução da democracia, então, não passa apenas em conceber novas formas de participação e cidadania, e evidenciar a desigualdade inerente a igualdade formal, mas sim de compreender que ela é muito mais aberta a possibilidades, e fins, e que a sua mudança exige uma tomada dos

próprios princípios e conteúdos animadores do modelo liberal – um trabalho interno, mas negando qualquer sinalizador de certeza contéudístico.

Referências

ARENDDT, Hannah. **Entre o passado e o futuro**. Trad. Mauro W Barbosa. São Paulo: Perspectiva, 2007.

BARRET, Michèle. Ideologia, Política e Hegemonia: de Gramsci a Laclau e Mouffe. In: ZIZEK, Slavoj (Org.). **Um Mapa da Ideologia**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2013.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. **A cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular**. São Paulo: Ática, 2002.

BOBBIO, Norberto. **Da estrutura à função novos estudos de teoria do direito**. Trad. Daniela Beccaccia Versiani. Barueri, SP: Manole, 2007.

_____, Norberto. **Estado, governo, sociedade para uma teoria geral da política**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007b.

DAHL, Robert A. **Sobre a Democracia**. Trad. Beatriz Sidou. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

_____, Robert Alan. **Poliarquia: participação e oposição**. Trad. Celso Paciornik. São Paulo: Edusp, 1997.

FAYE, Jean-Pierre. **Introdução às linguagens totalitárias: teoria e transformação do relato**. São Paulo: Perspectiva, 2009.

GUERRA, Sidney. **Direitos humanos e cidadania**. São Paulo: Atlas, 2012

LACLAU, Ernesto. **Emancipação e Diferença**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2011.

LACLAU, Ernesto; MOUFFE, Chantal. **Hegemonía y estrategia socialista hacia una radicalización de la democracia**. Argentina: Fondo de Cultura Económica, 2011.

LOCKE, John. **Second treatise of government**. Salt Lake City: Project Gutenberg, 2010.

LÜTHER, Rudolph. John Stuart Mill – Indução e proveito. In: FLEISCHER, Margot; HENNIGFELD, Jochen; BERNSMÜLLER, Dankwart (Orgs.). **Filósofos do século XIX**. São Leopoldo: Editora UNISINOS, 2006, p. 200–222.

MACPHERSON, C. B. **La democracia liberal y su época**. Madrid: Alianza, 2001

MAIR, Peter. **Ruling the void: the hollowing of Western democracy**.

London: Verso, 2013.

MILL, John Stuart. Considerations on Representative Government. In: CAHN, Steven C. (Org.). **Classics of Modern Political Theory: Machiavelli to Mill**. New York: Oxford University Press, 1997, p. 996–1005.

_____, John Stuart. **Sobre a Liberdade**. Lisboa: Edições 70, 2006.

MOUFFE, Chantal. **Agonistics: Thinking The World Politically**. Londres: Verso Books, 2013.

_____, Chantal. **Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism**. Reihe Politikwissenschaft / Political Science Series 72. Vienna: Institute for Advanced Studies (IHS), 2010.

_____, Chantal. Democratic Citizenship and the Political Community. In: MOUFFE, Chantal. **Dimensions of Radical Democracy: Pluralism, citizenship, community**. London: Verso, 1992, p. 225–250.

_____, Chantal. **O regresso do Político**. Lisboa: Editora Gradiva, 2008.

PLATÃO. **Apologia a Sócrates**: banquete. Trad. Eduardo de Almeida Navarro. São Paulo: Martin Claret, 1999.

RANCIÈRE, Jacques. **Ódio à democracia**. São Paulo: Boitempo, 2014.

VIEIRA, Liszt. **Os argonautas da cidadania**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

WOOD, Ellen Meiksins. **Liberty e property: A social history of Western Political Thought from Renaissance to Enlightenment**. Londres: Verso, 2012

Dados para contato:

Autor: Diogo Lentz Meller

E-mail: lentzmeller@gmail.com

RESPONSABILIDADE CIVIL DOS PAIS COM SEUS FILHOS: UMA REFLEXÃO NO ÂMBITO EDUCACIONAL DO MUNICÍPIO DE SÃO LUDGERO/SC

Ensino Jurídico e Cidadania.

**Flávia Raldi Werncke¹; Márcia Zomer Rossi Mattei¹; Regiane Viana da
Silva¹**

¹Unibave

Resumo: Este estudo apresenta uma reflexão sobre a responsabilidade civil dos pais com seus filhos no âmbito escolar no Município de São Ludgero/SC, tendo por objetivo verificar se estão sendo aplicadas as normas de responsabilidade civil dos pais perante seus filhos quanto aos danos causados nas instituições de ensino. Para tanto, fez-se necessária a elaboração de um questionário dirigido ao corpo diretivo de algumas instituições de Ensino Fundamental do referido município. Ao final do estudo, considerando os dados obtidos na pesquisa e a análise quanto à aplicação das regras da responsabilidade civil dos pais com seus filhos na ambiente escola, conclui-se que, em muitas situações, as escolas pesquisadas limitam-se à aplicação de encaminhamento aos pais, ainda que haja a reincidência de atos indisciplináveis danosos em algumas escolas.

Palavras-chave: Responsabilidade civil. Poder familiar. Dano. Escola

Introdução

A responsabilidade civil é um tema muito importante para a sociedade em geral, esta que determina em que condições uma pessoa pode ser considerada responsável pelo dano sofrido com a ação ou omissão de outra e em que medida estará obrigada a repará-lo, objetivando o retorno ao “status quo ante” ou então a compensação pelo dano sofrido.

É pertinente o tema já que cabe aos pais criar e educar os filhos para que os tornem úteis à sociedade. Considerando que os menores de idade são capazes de cometer variados tipos de crime, mas não podem ser responsabilizados penalmente, a responsabilidade no âmbito cível determina que seu responsável legal venha a arcar com os atos danosos destes inimputáveis, sendo este o foco do trabalho.

No que se refere à ocorrência de danos ao patrimônio público, aos particulares e contra os servidores da educação, faz-se necessária a utilização da legislação voltada a responsabilidade civil a fim de que estes danos sejam reparados com a maior brevidade possível. Dessa forma, os objetos danificados podem, logo, voltar a atender as necessidades de outros.

Aqui serão identificadas as medidas administrativas e judiciais a serem aplicadas pelas escolas a fim de sanar os danos causados e para que possa diminuir o número de delitos praticados.

Um grande problema na sociedade é a indisciplina e as infrações na escola. Não raro, os corpos dativos e as próprias instituições de ensino estão sendo submetidas a crime, violência e desrespeito de seus alunos, ações essas que precisam ser conhecidas e coibidas pelos pais, enquanto responsáveis legais. Sendo assim, indaga-se: Como as instituições de ensino situadas no Município de São Ludgero/SC agem quando se deparam com atos danosos (materiais, morais e/ou estéticos) causados pelos alunos menores de idade?

Tendo em vista o problema anteriormente relatado, esta pesquisa tem como objetivo geral analisar se a legislação vigente em torno da responsabilidade civil dos pais com seus filhos por danos causados na escola é aplicada no Município de São Ludgero/SC e, como objetivos específicos, identificar os tipos de danos causados pelos alunos nas escolas pesquisadas, investigar se o corpo dativo das instituições de ensino possui conhecimentos sobre as regras de responsabilidade civil dos pais e, por fim, analisar como são aplicadas as regras de responsabilidade civil pelos danos, nas escolas.

A abordagem do presente tema motivou-se pela observação de notícias em nosso país, a existência de muitas escolas depredadas, professores exaustos e alunos sem limites. Casos em que a indisciplina e os atos infracionais estão presentes indistintamente nas escolas públicas e privadas. Salienta-se, portanto, a necessária pesquisa acerca da responsabilidade civil dos pais com os filhos e se este direito/dever está sendo aplicado nas escolas pesquisadas. Por fim, a pesquisa poderá trazer benefícios à sociedade, incentivando e orientando os servidores da educação a resolver legalmente e com brevidade os problemas causados pelos menores na escola.

Procedimentos Metodológicos

Uma pesquisa de natureza pura foi aplicada à quatro instituições de Ensino Fundamental do Município de São Ludgero/SC.

O método aplicado foi o indutivo por haver identificação de fenômenos da realidade, seja de forma natural, seja de forma induzida, trabalhando com respostas prévias, análises e comparação, ao final.

Em busca dos objetivos propostos neste estudo, se utilizou a abordagem qualitativa e quantitativa, pois os resultados, além de serem demonstrados em quantidade de casos de indisciplina e infrações, apresentaram ainda, considerações acerca da percepção dos entrevistados.

Quanto aos objetivos, optou-se, pela pesquisa bibliográfica e exploratória com estudo de campo. A pesquisa de campo mostrou-se atrativa, neste caso, principalmente para se resolver o problema proposto inicialmente, mirando para o que realmente acontece na prática de algumas escolas são ludgerenses.

A população abrange instituições de ensino fundamentais públicas e particulares situadas no Município de São Ludgero/SC e a amostra se deu com o corpo diretivo de quatro dessas escolas de Ensino Fundamental.

Quanto ao instrumento de coleta de dados, foi realizada a partir da observação direta e extensiva e aplicada por meio de um questionário, constituído por perguntas abertas, fechadas e de múltipla escolha.

Conceito e Elementos de Responsabilidade Civil

A responsabilidade civil é um conjunto de normas que obrigam alguém a reparar o dano que causou a terceiros, seja ele moral, estético ou patrimonial, definição esta, que tem na sua estrutura a existência de culpa, representada por atos de imprudência, negligência, imperícia ou mesmo dolo (responsabilidade subjetiva) e, também, a existência do risco, quando independe da verificação de culpa (responsabilidade objetiva).

A responsabilidade civil é a aplicação de medidas que obriguem uma pessoa a reparar dano moral ou patrimonial causado a terceiros, em razão de ato por ela mesmo praticado, por pessoa por quem ela responde, por alguma coisa a ela pertencente ou de simples imposição legal. (DINIZ, 2008, p. 35)

Aplicam-se as normas da responsabilidade civil quando houver dano ao interesse público ou particular, com a submissão do infrator à reparação do prejuízo, seja pela reconstituição do bem violado ou na forma de compensação pecuniária.

A responsabilidade civil possui como seus elementos a conduta humana, o dano ou prejuízo e o nexo de causalidade.

A conduta humana tem como principal característica a voluntariedade e será de forma positiva quando há uma ação humana de fazer, estando presente a forma ativa de praticar o ato. Já a forma negativa, é quando a ação geradora do dano é de forma omissiva, podendo ser interpretada como uma forma de conduta mais leve, sutil.

O dano ou prejuízo trata-se de uma agressão ou lesão na personalidade da pessoa humana ou em seus pertences, é uma consequência da conduta humana danosa, geralmente de natureza ilícita ou mesmo lícita mas viciada pelo excesso.

(...) enquanto o conceito clássico de dano é o que constitui ele uma diminuição do patrimônio, alguns autores o definem como a diminuição ou subtração de um “bem jurídico”, para abranger não só o patrimônio, mas a honra, a saúde, a vida, suscetíveis de proteção. (GONÇALVES, 2012, p. 357).

Por fim, o nexo de causalidade é caracterizado quando há uma ligação entre o ato praticado e o dano ocasionado, dessa maneira, deve haver uma conexão entre o agente da prática do ato ilícito com o resultado danoso.

Vale explicar que o direito não repara qualquer padecimento, dor ou aflição, e sim, perante aqueles que forem decorrentes da privação de um bem jurídico sobre o qual a vítima teria interesse em reconhecê-lo juridicamente. (DINIZ, 2008, p. 90).

No ambiente escolar, os professores precisam diariamente ter controle dos seus alunos, para isso, faz-se necessário a imposição de advertências para que se mantenham organizados. Porém, nestes momentos é que o professor se depara com alunos descontrolados que desrespeitam a autoridade escolar e/ou seus colegas, seja com agressões físicas ou orais, havendo casos até de alguns que portam armas, drogas e chegam na sala de aula agredindo seus colegas e/ou seus professores.

Nestas situações expostas e outras similares, entende-se que poderá haver a aplicabilidade da legislação de responsabilidade civil dos pais, pois, o restante dos alunos não pode ser prejudicado, constrangido, ameaçado ou desrespeitado por atos inconvenientes desse tipo.

Paternidade Responsável advinda do Poder Familiar

Em geral, entende-se que o dever de guarda e vigilância é totalmente dos pais, curadores e tutores. Tal responsabilização não depende de culpa, ou seja, basta a ação ou omissão e sua ligação com o dano que haverá responsabilidade, conforme previsto no artigo 933 do Código Civil, e por tratar-se de um dever, será cumulado com direitos e obrigações a serem satisfeitas.

Para os subjetivistas, o fundamento está na culpa direta dos pais, a qual consiste na omissão do dever de vigilância. Já a teoria objetiva funda-se na ideia do risco e na separação de um prejuízo sofrido pela vítima que foi lesada injustamente, estipulando um equilíbrio dos patrimônios que atendem a segurança da vítima (GONÇALVES, 2012, p. 118).

Quando o menor absolutamente incapaz pratica um ato ilícito, não cabe averiguar a inimputabilidade que lhe recai, pois, mesmo que esta estivesse presente, não retira o caráter de ilicitude, já que o pai não responde pelo filho, mas sim, pela sua própria culpa implícita (GONÇALVES, 2012, p. 119).

Cabem aos pais criar e educar os filhos para que se tornem úteis à sociedade, ademais, essas atitudes são importantes para a sobrevivência da prole e formação da criança, a qual depende primeiramente dos genitores para receber assistência alimentícia, material e cultural, não importando qual seja o estado civil ou situação financeira da família. Neste sentido, Nery define que:

Para a titularidade desse direito, não importa serem os pais casados ou companheiros; estarem divorciados ou separados de fato. A titularidade do exercício do poder familiar somente se perde em virtude de sentença de suspensão ou de destituição desse poder. (NERY, 2013, p. 316)

E ainda sobre o presente tema, prevê o artigo 1634 do Código Civil:

Art. 1.634. Compete a ambos os pais, qualquer que seja a sua situação conjugal, o pleno exercício do poder familiar, que consiste em, quanto aos filhos:

I - Dirigir-lhes a criação e a educação;

(...)

IX - Exigir que lhes prestem obediência, respeito e os serviços próprios de sua idade e condição.

Além de a educação ser um dever dos pais, é um direito do menor e que está devidamente assegurado no artigo 53 do Estatuto da Criança e do Adolescente, visando o pleno desenvolvimento de sua pessoa e o preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho.

Sendo assim, cabe aos pais o dever de cuidar, vigiar e, também, a responsabilidade objetiva pelos danos causados por aqueles menores que estão a eles vinculados, igualmente quanto as indenizações pelo danos causados no âmbito escolar, devidas diretamente pelos responsáveis do menor.

Responsabilidade solidária dos pais e filhos

Há apenas uma situação em que os filhos respondem por seus atos, ainda que de forma solidária com seus pais: quando o filho, relativamente incapaz é emancipado, pois o fato de o menor ter sido emancipado não elide a responsabilidade solidária. Carlos Roberto Gonçalves entende que: “A única hipótese em que poderá haver responsabilidade solidária do menor de 18 anos com seu pai, é se tiver emancipado aos 16 anos de idade” (GONÇALVES, 2012, p. 119).

Ainda dispõe o artigo 942, parágrafo único, do Código Civil, que: “São solidariamente responsáveis com os autores, os coautores e as pessoas designadas no artigo 932”, ou seja, os pais em relação aos filhos incapazes.

Assim sendo, entende-se que o menor também poderá ser responsabilizado, inclusive de forma pecuniária, quando houver dano e a situação lhe permitir.

Responsabilidade subsidiária dos pais e filhos

Quanto à responsabilidade dos menores referentes aos atos por eles praticados, será subsidiária a responsabilidade principal dos pais, quando estes não possuírem a obrigação de fazê-lo ou não dispuserem de meios suficientes para corrigí-los ou repará-los. Conforme Carlos Roberto Gonçalves:

(...) a responsabilidade será exclusivamente do pai, ou exclusivamente do filho, se aquele não dispuser de meios suficientes para efetuar o pagamento e este puder fazê-lo, sem privar-se do necessário. (GONÇALVES, 2012, p. 119).

Expõe o artigo 928 do Código Civil: “O incapaz responde pelos prejuízos que causar, se as pessoas por ele responsáveis não tiverem obrigação de fazê-lo ou não dispuserem de meios suficientes.” Então, quando os pais ou responsáveis, mesmo tendo o dever de vigilância, não dispuserem de meios suficientes para arcar com o prejuízo, o filho causador do dano é quem deverá indenizar o prejudicado, utilizando o seu patrimônio para tal. (FILHO *et al.*, 2009, p. 1226).

A Responsabilidade Civil na Escola

Cotidianamente, observa-se que filhos agem como se maiores fossem e os pais parecem não possuir qualquer tipo de poder sobre eles, perdendo totalmente a autoridade e o respeito. No entanto, muitos pais esquecem que possuem a responsabilidade principal de educação da prole e acabam transferindo essa obrigação ao professor e à escola que, apenas, têm o dever de trazer o conhecimento para os educandos, e não a responsabilidade principal de educação como pessoa, sobre seus alunos. Em contrapartida, a escola tem o direito de exigir a reparação civil para corrigir os danos suportados pela má conduta de seus tutelados.

A responsabilidade em questão será dos pais, conforme prevê o artigo 22 do ECA: “Aos pais incumbe o dever de sustento, guarda e educação dos filhos menores, cabendo-lhes ainda, no interesse destes, a obrigação de cumprir e fazer cumprir as determinações judiciais.”.

Importante ressaltar que a escola tem o dever de vigilância, mas, exercendo ela sua função, a responsabilidade civil é aplicada, primeiramente aos pais do menor, na causação de prejuízos.

Além da responsabilização dos pais, importante parceria entre estes, escola e poder público é a tendência atual, no exercício da justiça, chamada de “Restaurativa” na qual estão, conjuntamente, o Poder Judiciário e a sociedade em geral, atuando para que a situação da prática das questões de atos de

indisciplina e infracionais dos menores sejam resolvidas da melhor forma possível.

Renato Sócrates Gomes Pinto explica que:

“A Justiça Restaurativa baseia-se num procedimento de consenso, em que a vítima e o infrator, e, quando apropriado, outras pessoas ou membros da comunidade afetados pelo crime, como sujeitos centrais, participam coletiva e ativamente na construção de soluções para a cura das feridas, dos traumas e perdas causados pelo crime.” (PINTO et al., 2005, p. 19).

Em complementação, prevê o artigo 4º do ECA:

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Esta reunião de esforços para a aplicação das normas de conduta com a educação, conhecida por Justiça Restaurativa, aparenta ser mais eficaz, por envolver as pessoas presentes no cotidiano daquele incapaz, seja ele vítima ou autor do fato danoso. Se como autor, objetivarão motivá-lo para mudar de pensamento, a entender que mesmo não podendo ser responsabilizado criminalmente em razão de sua idade, deve ter ciência de seus erros, como um aprendizado para a vida.

O Estatuto da Criança e do Adolescente e as Medidas Protetivas e Socioeducativas

Os adolescentes, com idade igual ou maior de 12 anos até os 18 anos, por presunção legal, não praticam crimes e sim atos infracionais, portanto à eles jamais será aplicado o Código Penal como meio punitivo. O Estatuto da Criança e do Adolescente é o regramento especial para estes casos pois, a presunção absoluta quanto à falta de discernimento do menor de idade, impede qualquer outro tipo de penalidade.

Já a criança infratora, com idade de zero até completar 12 anos, fica sujeita as Medidas de Proteção previstas no artigo 101 do Estatuto da Criança e

do Adolescente, a saber: encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade; orientação, apoio e acompanhamento temporários; matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de Ensino Fundamental; inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, a criança e ao adolescente; requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial; inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras toxicômanos; acolhimento institucional; inclusão em programa de acolhimento familiar e colocação em família substituta.

Já o adolescente infrator, além das Medidas de Proteção cabíveis ao caso, será submetido às Medidas Socioeducativas previstas no artigo 112 do ECA: advertência; obrigação de reparar o dano; prestação de serviços à comunidade; liberdade assistida; inserção em regime de semiliberdade; internação em estabelecimento educacional.

Das Ações da Escola Frente aos Danos Causados

Os atos “irregulares” praticados pelos menores podem ser classificados como atos indisciplinados ou atos infracionais, os quais muitas vezes se confundem em razão de devido ato se relacionar com os dois temas. Acontecem frequentemente nas escolas e, ao se deparar com a prática destes atos, seja indisciplinar e/ou infracional, primeiramente, a escola precisa seguir as regras estabelecidas em seu próprio regimento interno (PPP – Projeto Político Pedagógico), devendo tratar-se de medidas seguras e eficazes, já que tal regimento é elaborado pela própria instituição de ensino em com a participação efetiva da comunidade escolar e pais.

Conforme Luiz Antônio Miguel Ferreira, “Atualmente, o regimento escolar segue as instruções constantes no parecer CEE 67/98 da Secretaria de Estado da Educação, sendo que cada unidade escolar deve elaborar o seu próprio regimento.” (FERREIRA, 2001, p. 16).

Em regra, os atos indisciplinados se resumem em descumprimento das normas internas da escola, seja por desrespeito com o colega, com o professor, com os funcionários e servidores ou, ainda, com o próprio prédio escolar. Nestes casos, há indisciplina do menor. Permitir tal prática favorece o desvio de

comportamento do sujeito o que torna o objetivo de formar um cidadão consciente para o futuro, cada dia mais difícil.

Em casos de indisciplina, seja por criança ou adolescente, a escola poderá legalmente agir da seguinte forma: a aplicação do regimento escolar, com as consequências nele previstas; a observância ao princípio da legalidade, onde a punição deve estar devidamente prevista no regimento interno da escola; a sindicância disciplinar deve proporcionar ampla defesa ao aluno, com ciência de seus genitores ou responsáveis; as punições devem guardar uma relação de proporcionalidade com o ato cometido, preferindo-se as mais brandas. Sendo que a competência para as aplicar é do Conselho da Escola, após regular sindicância para apuração do ato de indisciplina, devendo sempre levar em consideração os fins sociais e as condições do menor. (FERREIRA, 2001, p. 23).

É importante destacar que a escola deve comunicar ao Conselho Tutelar competente todos os fatos que prejudicam o bom desenvolvimento da criança e do adolescente em seu processo de ensinamento, cabendo a este Conselho detectar as causas dos problemas e buscar as soluções. (ISHIDA, 2010, p. 131)

Quando se tratar de ato infracional, pode-se fazer um boletim de ocorrência em livro próprio do estabelecimento pelo funcionário responsável e, se for o caso, encaminhar para a Vara da Infância e Juventude ou, ainda, o adolescente é conduzido à delegacia mais próxima para aplicação dos procedimentos previstos no artigo 173 do Estatuto da Criança e do Adolescente para que, ali, se instaure procedimento judicial. Nesses casos, após o juiz sentenciar pela responsabilização do menor, é totalmente possível que a escola ingresse com uma ação indenizatória contra os pais por serem os seus responsáveis, a fim de ser reparado o dano causado, nos termos do artigo 932 do Código Civil.

Neste contexto, entende Luiz Antônio Miguel Ferreira:

Caso uma criança ou adolescente pratique um ato infracional, o encaminhamento a ser dado é de competência do Conselho Tutelar e do Juizado da Infância e da Juventude, respectivamente. Assim, tendo o ato infracional ocorrido na Escola, deve o responsável (diretor, vice-diretor, professor, assistente) fazer os encaminhamentos necessários, sendo que:

- a) Se for praticado por criança, deve encaminhar os fatos ao

Conselho Tutelar, independente de qualquer providência no âmbito policial (não há necessidade de lavratura de boletim de ocorrência);

- b) No caso de ato infracional praticado por adolescente, deve ser lavrado o boletim de ocorrência na Delegacia de Polícia, que providenciará os encaminhamentos ao Ministério Público e Juízo da Infância e da Juventude. (FERREIRA, 2001, p. 018)

Sendo assim, referente à prática de atos infracionais ou indisciplinados no interior da escola, compete cuidadosa análise pela direção observando a gravidade e o melhor procedimento a ser adotado ao caso concreto.

Resultados e Discussão

De acordo com os dados coletados, os danos que acontecem com maior frequência no ambiente escolar são os praticados contra o patrimônio e aos alunos/colegas, logo, a amostra sinalizou que após a ocorrência de infrações e indisciplina, as escolas chamam os pais para conversar sobre o acontecido, solicitando-os que orientem seus filhos e assumam os prejuízos causados, medida esta que se mostrou eficaz para a reparação do dano, cumprindo o artigo 933 do Código Civil. Observa-se que nenhuma das escolas chegou a acionar o Poder Judiciário e, raramente, o Conselho Tutelar foi mencionado como recurso utilizado para solucionar os problemas de causação de danos propagados pelos alunos no ambiente escolar, fato que se coaduna com a ideia de que a intervenção da escola com o aluno, diretamente com os pais, tem surtido efeitos satisfatórios, mantendo-se certo controle sobre esses tipos de ações.

Todas as escolas entrevistadas afirmaram também que possuem um código de conduta, seja por meio do regimento interno, pelo manual da escola ou no próprio Plano Político Pedagógico, sendo devidamente explicitado aos alunos de variadas formas, o que vale dizer que as regras de convivência e comportamento sadio intraescolares são conhecidas pelos discentes e aceitas pelos pais nos momentos críticos, já que, segundo a pesquisa, estes se mostram atenciosos ao ocorrido e indenizam amigavelmente a escola quanto aos danos causados pelos filhos.

Observou-se também, metade das escolas respondeu que o aluno infrator já havia se comportado de maneira inapropriada e praticou novamente o ato indisciplinar. Também nestes casos a escola chamou os pais para conversar a

respeito da infração e/ou indisciplina, cessando os episódios, concluindo que esta medida de chamar os pais mostrou-se totalmente eficaz.

Todavia, percebe-se que há casos de reincidência para os quais, a medida de orientação conjunta aluno e pais, não aparenta surtir os efeitos necessários, ao menos em curto prazo, pois com a repetição do ato danoso, outras medidas poderiam ser tomadas, proporcionais ao ato cometido, conforme gradua o artigo 101 do ECA. Isto para que a sensação de impunidade ou de falta de importância para tais atos não se solidifique durante a formação do caráter daquele aluno que precisa de maior atenção em seus atos e comportamento.

Vale ressaltar que a maioria das escolas recebe algum tipo de orientação pelo Conselho Tutelar do Município ou pelo SINEPE – Sindicato das Escolas Particulares, quanto ao procedimento a ser tomado com os alunos infratores e indisciplinados. Porém, com a amostra, notou-se que a escola pública, que abrange o maior número de alunos do município de São Ludgero, não recebe nenhum tipo de orientação. Mesmo assim, na referida escola, conforme exposto no formulário, os resultados ainda são entendidos como satisfatórios e organizados, pois há a aplicação de medidas preventivas, palestras de prevenção à violência e, também, possuem e utilizam o seu Projeto Político Pedagógico, este que discutem e constroem juntamente com a comunidade escolar.

Entretanto, a mesma escola anteriormente citada não recebe apoio de psicólogos e assistentes sociais para fazer um acompanhamento mais individualizado a esses alunos mais problemáticos, sendo que, grande parte das crianças e adolescentes residentes no Município frequenta aquele local de ensino, razão pela qual, deveria haver atenção especial quanto a essas situações.

Sobre a reincidência do aluno transgressor, extraiu-se da amostra que os alunos transgressores “geralmente, são os mesmos”, sinalizando que os problemas geralmente vêm da falta de imposição de limites pelos pais, logo a falta de serviço psicológico e de orientação mais específica dentro da escola, a fim de tratar esses comportamentos conjuntamente neste núcleo familiar, evidencia certa deficiência no trato escolar, neste aspecto, favorecendo a infração e indisciplina naquele ambiente. O grande número de alunos, a carência de atitudes diferenciadas bem como de apoio psicológico e individualizado

necessário acaba eternizando comportamentos desregrados, quando o objetivo geral da escola deveria estar em torno do pleno desenvolvimento do aluno, preparando-o para o exercício da cidadania e qualificação para seu futuro trabalho, conforme prevê o artigo 53 do ECA.

Sendo assim, seria ideal que a instituição se aproximasse do aluno por meio de outra metodologia, despendendo atendimento quase que individualizado, não sobrando tempo e nem espaço para que cometam ações e venham prejudicar o ambiente escolar.

Atitudes estas que podem ser de grande valia para o crescimento e desenvolvimento dos menores, devendo o Estado e Município junto do corpo diretivo e docente da escola, dedicarem-se à melhoria do ensino público, dando atenção a estas e a outras iniciativas necessárias para que se possa mudar o futuro de muitos, gerando pessoas de boa índole e capacitadas à vida em sociedade. Dessa maneira, cumprir-se-ia, então, com o artigo 4º do ECA, o qual dispõe ser dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes a educação.

Por fim, cabe exclusivamente aos pais o exercício do Poder Familiar e, conseqüentemente, o dever de sustento, guarda e educação dos filhos menores, conforme expõe o artigo 22 do ECA, e também o artigo 1634 do Código Civil, donde se extrai a obrigação com a criação e educação da prole. Nota-se da amostra, pela experiência do corpo diretivo das escolas, que a falta de limites e de orientação dos pais para com os filhos pode ser uma grande causa para o comportamento infracional, conseqüentemente, a lei responsabiliza os genitores pelas conseqüências danosas promovidas por estes, de acordo com o artigo 933 do Código Civil, cuja responsabilização não dependerá de culpa dos responsáveis, ou seja, basta que o menor pratique o ato e não se faz necessário analisar se houve negligência, imprudência ou imperícia no período de vigilância dos pais.

Conclui-se, portanto, que a resposta para o problema proposto nesta pesquisa foi alcançada, no sentido de que as escolas que compõem a amostra são tímidas na aplicação de todos os recursos judiciais e administrativos disponíveis, confiando a solução dos casos danosos praticados pelos alunos à mera intervenção e colaboração dos pais que, geralmente, atendem ao chamado

e indenizam os prejuízos, ainda que hajam notícias de reincidência em algumas escolas. E este é o fator que permite acreditar ser o momento de avançar nas medidas de prevenção e punição, já que a criança e o adolescente passa grande parte de suas vidas no ambiente escolar, servindo a escola como um dos alicerces para a formação de caráter deste ser humano em desenvolvimento.

Considerações Finais

Um grande bem jurídico que prepara a pessoa para o futuro é a educação promovida pela escola. Para que a educação continue a cada dia cumprindo com sua função social, é necessário que todos sejam conscientes de cuidá-la e preservá-la, empregando cuidados com os colegas, servidores da educação e com o seu próprio patrimônio.

Tendo em vista os danos causados pelos alunos nas escolas, é necessário planejamento e organização de seu corpo diretivo para que seja solicitado, legalmente, o ressarcimento dos danos perante os alunos infratores ou indisciplinados, dos pais e/ou responsáveis, a fim de que o bem violado seja reparado com o propósito de voltar a atender os outros alunos, despertando naquele ser em formação o senso de responsabilidade sobre os seus atos.

Assim, despertou-se o interesse em investigar a conduta das escolas frente às situações de causação de danos por seus alunos e, conseqüentemente, o resultado reflexivo das medidas adotadas.

Diante dos dados coletados, foi possível identificar que existem episódios de atos danosos praticados dentro do ambiente escolar de Ensino Fundamental, causados por alunos menores de idade. Os mais frequentes são os danos contra o patrimônio escolar e contra o colega/aluno. Observando a indicação quando a reincidência dos mesmos agentes, torna-se possível à escola fazer um acompanhamento mais próximo a estes alunos, já que identificáveis e costumeiros nos atos indisciplinados.

Também foi possível notar certo conhecimento que as escolas possuem referentes à legislação, quanto à responsabilidade civil dos pais com seus filhos, pelo modo como conduziram as situações de atos infracionais e indisciplinados. Porém, as orientações parecem, muitas vezes, deficientes e também deficitárias de assistência, pois nota-se que a maioria da amostra indicou rasa ou falta de orientação inclusive pelo Conselho Tutelar sobre esse assunto, ficando o corpo

diretivo das escolas sem saber como proceder em determinados atos. Tal cenário permite pensar em ações a serem desenvolvidas neste aspecto, tanto pelo próprio Conselho quanto pela Sociedade civil organizada, como Universidades, Clubes de Serviço (Lions e Rotary, por exemplo) e, principalmente, pelo Poder Público.

Quanto aos casos de reincidência na causação de danos no ambiente escolar, fica evidente que a escola precisa lançar mão de outras medidas e lutar para receber os serviços de psicólogos e assistentes sociais capacitados a desenvolver projetos e um possível tratamento com o aluno problemático objetivando, assim, diminuir ou eliminar novos atos reincidentes.

Esta pesquisa limitou-se ao contexto de algumas escolas de Ensino Fundamental do município de São Ludgero/SC, e procurou demonstrar, inclusive a estas instituições que a responsabilidade dos pais com seus filhos no ambiente escolar é de suma importância e deve ser priorizada, as quais também anseiam pela manutenção de sua estrutura física com brevidade na reparação do dano causado, dependentes de todo o apoio, paciência e parceria dos pais a fim de educar os seus filhos, preparando-os para serem bons cidadãos.

A fim de contribuir com a propagação de conhecimento e, até mesmo para servir como um tipo de orientação às escolas pesquisadas, sugere-se que lhes sejam fornecidas exemplares da presente pesquisa, como um sinal de agradecimento e contribuição na condução de problemas do gênero. Ademais, o desejo final é que sirva o singelo estudo como mola propulsora para outros tantos derivativos do tema e do problema aqui investigado, haja vista que a amostra merece ser ampliada de forma que os resultados a serem alcançados auxiliem as instituições de ensino na lida diária com as diversas situações de indisciplina junto do corpo discente.

Referências

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro - Responsabilidade Civil**. 22 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

FILHO, Adalberto Simão et al. Comentários ao Código Civil. 2. ed. **Revista dos Tribunais**. Revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

FERREIRA, Luiz Antonio Miguel. **Direito da Criança e do Adolescente:** Direito Fundamental à Educação. V. 2. Presidente Prudente , 2001.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro - Responsabilidade Civil.** 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

ISHIDA, Válter Kenji. **Estatuto da Criança e do Adolescente:** Doutrina e Jurisprudência. 12 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

NERY, Rosa Maria de Andrade. **Manual de Direito Civil:** Família. 1 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

PINTO, Renato Sócrates Gomes. **A construção da Justiça Restaurativa no Brasil.** O impacto no sistema de Justiça criminal. Jus Navigandi, Teresina, ano 11, n.1432, disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7946. Acesso em: 03 de novembro de 2015.

Dados para contato:

Autor: Márcia Zomer Rossi Mattei

E-mail: marciarossimattei@hotmail.com